
3 2044 103 253 829


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
VE RI TAS
CHRISTO ET ECCLESIAE

Eenige Beschouwingen over Interventie in het Internationaal Recht.

F. A. C. VAN LYNDEN VAN SANDENBURG.

EENIGE BESCHOUWINGEN OVER INTERVENTIE IN HET INTERNATIONAAL RECHT.

Eenige Beschouwingen over Interventie in het Internationaal Recht.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

Doctor in de Staatswetenschap

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS

DR. H. WEFERS BETTINK,

Hoogleeraar in de Faculteit der Wis- en Natuurkunde,

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN

DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

op Maandag 23 October 1899, des namiddags te 4 uren,

DOOR

FREDERIK ALEXANDER CAREL VAN LYNDEN VAN SANDENBURG,

geboren te 's-GRAVENHAGE.

UTRECHT. — P. DEN BOER. — 1899.

Aan mijne Moeder.

Het is mij in de eerste plaats eene behoefte U, Hooggeleerde DE LOUTER, *Hooggeachte Promotor, een woord van diepgevoelde erkentelijkheid te betuigen voor alle hartelijkheid en bereidvaardigheid, die ik steeds en in het bizonder bij het bewerken van dit proefschrift van U heb mogen ondervinden. Ook de uren, waarin ik van U onderwijs heb ontvangen, zullen, evenals de voordrachten onder Uwe leiding, Hooggeleerde* D'AULNIS DE BOUROUILL, *gevolgd, altijd in dankbare herinnering bij mij blijven.*

Ook aan de andere Hoogleeraren der Juridische Faculteit en in het bizonder aan U, Hooggeleerde Eere-voorzitters van het Collegium Themis, die steeds bereid waart mij bij de werkzaamheden van dat gezelschap met Uwen raad ter zijde te staan, zij een woord van hartelijken dank gewijd.

Voorts dringt de plicht der dankbaarheid mij hen

—

allen te gedenken, die mij bij het samenstellen dezer proeve met raad en daad behulpzaam waren, en die ik daarvoor ten zeerste erkentelijk zal blijven.

Eindelijk breng ik een afscheidsgroet aan de Utrechtsche Universiteit en aan alle vrienden en kennissen, met wie ik lief en leed heb ondervonden, en die, naar ik vertrouw, evenmin als ik, ooit zullen vergeten de jaren, gedurende welke wij als leden van het Utrechtsch Studentencorps door gemeenschappelijke belangen nauw waren verbonden.

Mijn laatste afscheidswoord zij een heilwensch voor het Corps, dat mij zoovele aangename herinneringen zal blijven schenken.

INHOUD.

Bladz.

VERHOUDING DER STATEN IN DE INTERNATIONALE GEMEENSCHAP.

„Il est désirable qu'on reconnaisse au dessus de tous „les peuples certaines règles clairement définies et univer-„sellement respectées. Ces règles peuvent être ramenées „à une seule: la règle de la sociabilité" [1]).

Deze woorden van een der laatste en voornaamste schrijvers over internationaal recht zijn geheel in overeenstemming met hetgeen reeds Aristoteles — *ἄνθρωπος φύσει πολιτικὸν ζῶον* — en na hem Thomas Aquinas en zoovele andere denkers over recht en staat hebben geleerd, door daarvan den oorsprong in de menschelijke natuur te zoeken. Al moge men immers de bron van alle kennis putten hetzij uit eene Goddelijke openbaring, hetzij uit de rede, volgens beider standpunt komt men tot de slotsom, dat de mensch geroepen is om met medewerking zijner medemenschen naar zijne volmaking of bestemming te streven [2]).

Welke die volmaking of bestemming is hangt natuurlijk

---

1) Pradier-Fodéré: Traité de Droit International Public I p. 115.

2) Ook waar eene volmaking of bestemming niet wordt aangenomen, zoekt men toch den oorsprong van den Staat in den mensch zelf. Zoo ziet b.v. Bluntschli twee naturen in den mensch: de „individuelle" en de gemeinsam-menschliche". Van deze laatste is de Staat de openbaring: de gemeenschaps-natuur der menschheid n.l. verschijnt in hem tot één geheel vereenigd. Bluntschli Allgemeines Staatsrecht I Cap. II Ann. 2.

weder af van verschil in standpunt. Zoekt b.v. de een die hierin, of de persoonlijkheid Gods in iedere menschelijke persoonlijkheid volmaakt aanwezig is [1]), de andere acht ze bereikt, wanneer het goede in zijne ideale beteekenis verkregen is [2]).

De mensch nu, die zich aanvankelijk onbewust bij zijne medemenschen aansloot, gevoelde instinctmatig, dat zijn eigen behoeften de vervulling der hunne belemmerden en dat een leven van voortdurenden strijd en van precair bezit plaats moest maken voor een van vreedzaam en rustig verkeer met handhaving van verkregen rechten. Dit te verkrijgen was het doel van den staat, of liever, in den tijd, dat de menschengroepen nog geen vaste woonplaats zich hadden uitgezocht, van het zich stellen onder een gezag. Eerst bij vestiging immers vormden zich de staten als afzonderlijke organismen, die tevens de middelen bezaten om hunne integriteit te handhaven [3]) [4]).

Reeds eeuwen is het geleden, dat staten zich vormden en zich ontwikkelden, gelijktijdig met de toenemende beschaving en ontwikkeling der menschheid. Zij beschouwden zich echter als afgesloten menschengroepen, die geene voeling hadden te houden met hunne gelijken dan om dezelve te bestrijden als gevaarlijke naburen. Een nood-

---

1) cf. Stahl, Rechts- und Staatslehre I § 6.

2) cf. Ahrens, Cours de Droit Naturel p. 131.

3) Ferguson, Philosophy of Civilization § 45. Ook hij drukt zeer sterk uit de behoefte van den mensch tot aaneensluiting: Outside of social existence man cannot develop his mind nor advance in civilization, physically or morally t. a. p. § 43.

4) Eene andere meening huldigt Opzoomer, die van nomadische staten spreekt. Staatsregtelijk Onderzoek p. 21.

zakelijk gevolg hiervan was, dat, waar de geschiedenis in den aanvang gewaagt van betrekkingen tusschen staten, zij slechts bloedige oorlogen beschrijft dikwijls eindigende in volkomen vernietiging of onderwerping van eene der partijen.

Eerst na den ondergang van het Romeinsche Rijk worden de betrekkingen tusschen personen van verschillend Staatsverband vredelievender, zoowel tengevolge van de verbreiding van het Christendom, dat alle menschen als broeders beschouwt, als tengevolge van het overwicht der Germaansche vrijheidsbegrippen, die aan elken staat een eigen rechtssfeer toekenden, zonder dat daarom de oorlogen tusschen staten verminderden. Deze oorzaken toch werkten meer op de enkele individuen dan op de regeeringen, zoodat de in de Middeleeuwen ontstane betrekkingen haast uitsluitend een privaatrechtelijk karakter dragen. Trouwens, het groote overwicht door de Katholieke Kerk en door den Paus uitgeoefend (nieuw ontdekte landen o. a. werden door den Paus gevindiceerd), en de wereldlijke macht van den Roomschen Keizer, oorspronkelijk met den Paus vereenigd om hem met het zwaard bij te staan — later dikwijls zijn grootsten tegenstander — beletten eene zelfstandige en geleidelijke ontwikkeling der andere staten. Eerst, toen in 1648 bij den Westfaalschen vrede de rechten der verschillende staten waren vastgesteld en ieder der Duitsche vorsten in zijn eigen gebied onbeperkt heer en meester werd verklaard, was de mogelijkheid geopend voor die staten om de wederzijdsche betrekkingen op gelijken voet te regelen. Daarmede is dan ook de grondslag voor het internationale recht gelegd.

Men verbeelde zich echter niet dat dit recht plotseling is te voorschijn gekomen, geheel afhankelijk van menschelijken wil en willekeur. Het begrip van recht is daarmede niet overeen te brengen. Toen n.l. bleek, dat het interne recht niet meer aan de behoefte voldeed, nu de onderlinge betrekkingen tusschen de leden der Staatsgemeenschappen zóo veelvuldig werden, dat zij met wederzijdsch goedvinden onder de hoede van het recht moesten worden geplaatst, was een eerste vereischte, dat er regelen werden gevormd, volgens welke de staten elkander zouden erkennen en met elkander in betrekking zouden staan. Wel werden ook reeds vóor 1648 vreedzame onderhandelingen tusschen staten gevoerd, doch eerst toen zijn de juiste grondslagen voor een dergelijk verkeer gelegd.

Uit het voorgaande volgt, dat het internationaal recht thans onmisbaar is. Om toch aan de lichamelijke behoeften van den mensch te voldoen is een zóo uitgebreide handel en ruilverkeer vereischt, terwijl de verbeterde vervoermiddelen die zóo veelvuldig en ingewikkeld maken, dat regelen moesten worden gesteld zonder welke eene ruime en regelmatige bevrediging van die behoeften niet mogelijk is. Ook op geestelijk gebied vertoont zich hetzelfde verschijnsel en al moge men de vervulling van die geestelijke behoeften in hoofdzaak afhankelijk stellen van den aanleg en de ontwikkeling van den individu, toch zijn hier ook stoffelijke hulpmiddelen noodig, die de eigen staat niet altijd kan verschaffen, terwijl de voortdurende gemeenschap met anderen eene voortschrijding in de ontwikkeling verhaast. Men kan dus met reden zeggen, dat het internationaal recht een onmisbaar deel van het recht is.

Neemt men aan, dat het internationaal recht een onderdeel van het recht vormt, dan is het ook slechts recht, in zooverre het door de rechtssubjecten, die hier bij afwezigheid van een hooger gezag zelf de regels, waaraan zij zullen zijn gebonden, vaststellen en handhaven, is erkend. Met deze uitspraak is eene verdeeling van internationaal recht in een „droit théorique" en een „droit réel" [1]), of in een „droit rationnel" en een „droit volontaire" [2]) of in een „Divine law" en een „positive human law" [3]) onvereenigbaar. Zij is te wijten aan den betrekkelijk geringen omvang van het internationaal recht, en heeft dit afkeurenswaardig gevolg, dat alle schrijvers, die eene dergelijke verdeeling huldigen, eene eigen opvatting hebben over dat theoretische volkenrecht, waaraan door hen de feiten der geschiedenis worden getoetst met natuurlijk zeer uiteenloopende uitspraken. Hierdoor wil ik mij geenszins laten kennen als aanhanger der zgn. positivistische richting, die, vooral in het laatst der vorige eeuw, als reactie tegen het natuurrecht vele verdedigers telde en die de studie van internationaal recht identifieerde met eene studie der tractaten, zonder daarover in eenige critiek te treden, of te trachten eenigen invloed op het rechtsbewustzijn uit te oefenen. Integendeel: de jurist is geroepen het positieve recht te toetsen aan hetgeen zijn rechtsgevoel hem leert, doch mag zijne uitspraken nooit in de plaats stellen van de uitdrukkelijke

---

1) Pradier-Fodéré, t. a. p. p. 65; Calvo, Le droit international théorique et pratique.

2) Bonfils, Manuel de Droit International Public 2e ed. revue par Fauchille.

3) Phillimore, Commentaries upon International Law.

of stilzwijgende erkenning door de internationale rechtssubjecten, en eene verdeeling van het internationaal *recht* in een theoretisch en een practisch geeft voedsel aan de meening, dat ook het eerste eene verplichting aan de staten oplegt en hun rechten geeft. Om hieraan te ontkomen dient ernstig gewaarschuwd te worden tegen de bovenstaande, door tal van schrijvers van de Groot overgenomen, verdeeling. Het eene is het werkelijke internationale recht: het andere is dat samenstel van regelen, dat de schrijvers als recht zouden wenschen erkend te zien, m. a. w. het jus constituendum. Dit is zeer duidelijk uiteengezet door Hall [1]). Hij toont aan, dat men voor de grondslagen van het internationaal recht tweeerlei standpunt vindt. Het eene maakt onderscheid tusschen „international right" en „international positive law", waarvan het eerste de logische toepassing vormt van rechtsbeginselen op internationale betrekkingen en de regels aangeeft, door welke de staten zich zouden moeten laten leiden, terwijl het tweede uit de thans in gebruik zijnde, en slechts voor zoover zij niet met de eerste in strijd zijn rechtskracht bezittende, stellige rechtsregels bestaat.

Het andere standpunt beschouwt de bestaande regels als den eenigen maatstaf van recht en onrecht.

Vervolgens verklaart Hall, waarom hij dit laatste het juiste acht. Vooreerst dan is er, zooals ik reeds zeide, geen objectief „international right": ieder individu heeft daarover eene verschillende opvatting; maar, zelfs al neemt men dien absoluten maatstaf aan, dan zouden toch de staten

1) Hall, International Law p. 1 vgg.

daaraan niet gebonden zijn, doch slechts aan hetgeen zij zelve als recht hebben vastgesteld. Tot eene dergelijke conclusie komen ook o. a. Fr. von Martens [1]) en von Bulmerincq [2]).

Is alzoo het internationaal recht een deel van het positieve recht, dan doet zich terstond de vraag voor: wat is het en wie zijn de rechtssubjecten?

Na het voorgaande kan een antwoord op de eerste vraag nauwelijks meer noodig worden geacht. Ik versta daaronder het geheel van bepalingen door de staten erkend om hunne rechten en verplichtingen in het internationale verkeer te regelen. Ook hier vindt men echter een ware chaos van definities.

Over de tweede vraag is ook verschil van meening, hoewel toch vrij algemeen de staten als zoodanig worden beschouwd. Slechts enkelen nemen, behalve die, nog andere subjecten aan, nl. de individuen zelve en de Staatshoofden. Wat de eerste betreft, die F. von Martens [3]) tot de subjecten rekent, moet men tot de slotsom komen, dat zij dit slechts kunnen zijn door tusschenkomst der staten. Wanneer er eenige rechten zijn, die den menschen als zoodanig in het internationaal recht toekomen, dan is dit slechts, omdat de staten hun die rechten hebben toegekend. Zoo zegt men b.v. „l'air fait libre": het internationaal recht kent geen slavernij: dit nu is niet het geval, omdat den menschen in het algemeen een recht van vrijheid toekomt, doch, omdat

1) F. v. Martens, Völkerrecht Einleitung II § 3.

2) v. Bulmerincq, Völkerrecht in Marquardsen's Handbuch des Oeffentlichen Rechts § 7.

3) t. a. p. § 85 vgg.

de staten zijn overeengekomen in hunne wederzijdsche betrekkingen geen slavernij te dulden en die zelfs met kracht te keer gaan. De vrijheid genieten de menschen dus als onderdanen of ingezetenen der staten. Die vrijheid bestaat dan ook alleen, sedert alle staten de slavernij hebben afgeschaft; vóór 1860 konden Amerikaansche slaven zich niet daarop beroepen, en werden zij slechts vrij zoo zij in andere landen, die de slavernij reeds vroeger hadden afgeschaft, kwamen.

Wat nu souvereinen of staatshoofden betreft, deze zijn te beschouwen als vertegenwoordigers der staten, als hunne hoofdorganen in het internationaal verkeer, doch niet als zelfstandige, naast den staat staande rechtssubjecten. Dat men ze als subjecten heeft beschouwd, kan toe te schrijven zijn aan de in vroegeren tijd algemeene assimilatie van vorst en staat [1]), en ook aan de gepriviligieerde stelling der staatshoofden in het internationale recht. Deze laatste is evenwel een uitvloeisel van den regel par in parem non habet potestatem, een gevolg van de z.g.n. gelijkheid der staten en komt hun ook slechts toe, zoolang zij staatshoofden zijn. [2])

Komt men dus tot de conclusie, dat alleen staten subjecten kunnen zijn, daarom zijn alle staten dit nog niet. Het internationaal recht kent als zoodanig alleen die staten, die binnen hunne rechtssfeer aan niemand of niets zijn gebonden, dan voorzoover die band hun door het interna-

---

1) Men denke b.v. aan de vele tractaten, die huwelijks- of erfrechtskwesties behandelden, alsook aan het gemis eener scheiding tusschen staatskas en private kas van den vorst.

2) Bluntschli, Rechtsbuch, die ze wel als subjecten beschouwt, is toch niet geneigd ze met de staten op ééne lijn te stellen (art. 27). cf. volgende noot.

tionaal recht, m. a. w. ook met hun eigen medewerking is opgelegd; het kan dus niet tot hen rekenen die staten, welke, ook al besturen zij eigenmachtig hunne binnenlandsche aangelegenheden, zich in hunne verhoudingen tot andere staten moeten regelen naar voorschriften hun buiten hunne eigen toestemming opgelegd.

Zonder nader hierop in te gaan — deze kwestie gaat het bestek van dit onderwerp te buiten — zij het voldoende te verwijzen naar de verhandeling door den Hoogleeraar de Louter in de vergadering van de afdeeling letterkunde der Koninklijke Akademie van Wetenschappen gehouden en opgenomen onder de verslagen en mededeelingen dier Akademie van 1887. Z.H.G. begint met er de aandacht op te vestigen in hoevele en velerlei beteekenissen het woord souvereiniteit, dat in staats- en internationaal recht zulk een groote rol speelt, door de schrijvers wordt opgevat en hoe aldus eene groote verwarring ontstaat, waardoor sommigen er toe komen om verschillende souvereiniteit aan te nemen. Als voorbeeld hiervan wordt Bluntschli aangehaald, die niet alleen eene souvereiniteit van den staat aanneemt, doch ook aan den vorst, den drager van het staatsgezag, zekere zelfstandige souvereiniteit toekent [1]). Deze verdeelt

---

1) Als bewijs hiervan haalt ZHG. aan noot 1 op art. 443, in verband met art. 27 van Bluntschli's Rechtsbuch, waarbij tot de oneigenlijke internationale verdragen worden gerekend die „mit einem entthronten Fürsten über wieder einsetzung desselben in die Herrschaft". Daar Bluntschli daartoe ook rekent verdragen met private personen „über öffentliche Verhältnisse, wenn dieselben Ausnahmsweise unter den Schutz des Völkerrechts gestellt sind (zoo o. a. het postregaal der Vorsten van Thurn en Taxis), en daar die eerstgenoemde verdragen daartoe ook wel kunnen behooren, zou ik niet, enkel uit het afzonderlijk noemen

bovendien de souvereiniteit in eene staatsrechtelijke en volkenrechtelijke, waardoor hij spreekt van dnbbele en halve souvereiniteit [1]). Op die wijze is het echter duidelijk, dat verschillende beteekenissen aan hetzelfde woord worden toegekend en misverstand niet te vermijden is.

Zonder verder Z.H.G. bij zijn betoog te volgen, kan ik volstaan met te wijzen op zijne conclusie, n.l. dat souvereiniteit een begrip is, dat in het internationaal recht thuis behoort en dat slechts eenen negatieven zin heeft, om aan te wijzen het feit van niet-afhankelijk zijn van andere internationaal rechts-subjecten in rechtskundige beteekenis.

Neemt men die uitspraak aan — zij heeft ongetwijfeld het voordeel duidelijk en eenvoudig te zijn — dan spreekt het vanzelf, dat er ook staten zijn die deze eigenschap missen en dus geene subjecta juris zijn, b.v. vasalstaten of koloniale staten. Souvereiniteit is dus eene conditio sine qua non voor den staat om subject van het internationaal recht te zijn en is dus eene eigenschap dier subjecten.

Wij hebben gezien, dat de staten zich tot de internationale rechtsgemeenschap hebben aangesloten, zonder aan een hooger gezag te zijn gebonden. Dit is eene natuurlijke consequentie hunner souvereiniteit. Doch tevens is van die aaneensluiting een gevolg, dat zij zich zelve regelen moesten stellen om hunne souvereiniteit wederkeerig te doen eerbiedigen en te handhaven Daarom kent het internationale

---

dier eerste soort, tot een door hem aangenomen vorstensouvereiniteit durven besluiten, inzonderheid daar hij bij de uitlegging van art. 27 zegt: Hören sie (i. e. Statshaüpter) auf Organe oder Vertreter der Staten zu sein, so erlischt damit ihre völkerrechtliche Bedeutung von selbst.

1) Art. 64 noot, art. 70, art. 78.

recht aan de souvereine staten zekere rechten toe, die „grondrechten" worden genoemd en als uitvloeisels zijn te beschouwen van de souvereiniteit. De naam herinnert aan de „droits de l'homme" door de aanhangers der leer van het „Contrat social" aan den individu toegekend. Toch is hier de naam juister. Hoewel geen bepaald feit kan worden genoemd, waarbij expressis verbis de internationale rechtsgemeenschap is tot stand gekomen, is het zeker, dat zij zich heeft ontwikkeld uit de betrekkingen door de staten met volkomen bewustheid met elkander aangeknoopt. Daarbij werd steeds de stilzwijgende verplichting aangenomen tot erkenning van elkanders onafhankelijk bestaan als grondslag voor de rechtsbetrekkingen en daaruit voortvloeiende rechten en verplichtingen. Zoo ontstond de naam grondrechten om die rechten te kennen te geven, die aan alle souvereine staten ipso jure toekwamen en waarvan wel bij verdrag, m. a. w. vrijwillig, gedeeltelijk[1]) kan worden afstand gedaan, doch die, onafhankelijk van verdragen, moeten worden geacht bij den aanvang van het bestaan van den souvereinen staat als rechtssubject aanwezig te zijn. Vandaar ook de elders gebezigde namen van „droits absolus [2]), innés, primitifs [3]), permanents," enz.

Wel is waar zijn er schrijvers, die ze ook onvervreemdbaar noemen — o. a. Bonfils [4]), F. v. Martens [5]), Pasquale

1) G. F. de Martens, Précis du Droit des Gens Moderne de l'Europe, L. IX § 340.

2) Pradier-Fodéré t. a. p. I p. 284.

3) G F. de Martens t. a. p.

4) t. a. p. p. 117.

5) t. a. p. § 72.

Fiore [1]) — doch deze conclusie zou ik niet gaarne onderschrijven. Ze bedoelen waarschijnlijk dan ook, dat een staat, die zijne grondrechten verloren heeft, geen souvereine staat meer is, doch niet, dat een staat niet bij machte zou zijn om vrijwillig van eene gedeeltelijke uitoefening zijner rechten afstand te doen.

Welke zijn nu die grondrechten?

Er heerscht hierbij eene bizonder groote verscheidenheid van meening. Bijna ieder schrijver heeft daaromtrent zijn eigen stelsel. Toch is hierbij éen troost, n.l. dat hoe verschillend de verdeeling en hoe afbrekend de critiek op die van anderen ook moge zijn, bij objectieve beschouwing het geheel der aan de souvereine staten toekomende grondrechten vrij wel dezelfde bevoegdheden omvat.

Zoo toetst Vattel de rechtsbetrekkingen tusschen de staten aan het natuurrecht, dat hij op hunne verhoudingen toepast, zooals dan ook de titel van zijn werk aanduidt. Het doel hunner rechtsgemeenschap is elkander wederkeerig steun te verzekeren om tot volmaking te komen. Als fundamenteele rechten dier gemeenschap neemt hij aan een recht op vrijheid, een recht op onafhankelijkheid en een recht op gelijkheid [2]).

G. F. von Martens verklaart, dat de grondrechten van eenen staat, die hij als „droits innés" onderscheidt van de rechten die de staten kunnen verkrijgen, hetzij ten opzichte van zaken, hetzij ten opzichte van andere subjecten — eene verdeeling blijkbaar naar analogie van de rechten van den individu gemaakt, — niet volkomen te loor zouden

1) Trattato di Diritto Internazionale pubblico § 361.

2) Vattel, Droit des Gens, Préliminaires § 5, vgg. § 12.

kunnen gaan zonder tevens het bestaan van den staat als internationaal subjectum juris op te heffen. Hij verdeelt die aangeboren rechten niet krachtens eene bepaalde systematiek, doch noemt er eenige: het recht van eigendom, 't recht van onafhankelijkheid en van een veilig bestaan, dat tot onderhandelen en dat tot diplomatieke representatie [1]).

Klüber gaat veel systematischer te werk. Hij begint met te stellen, dat er rechten zijn, die aan elken staat tegenover de andere reeds daarom toekomen, omdat hij staat is: daarop steunt bij hem eene verdeeling van het internationaal recht in een absoluut en een hypothetisch, dat de rechtsbetrekkingen regelt, uit andere, verkregen, rechten voortspruitende. Hij noemt als grondrechten het recht op zelfbehoud, dat van onafhankelijkheid en dat op gelijkheid [2]).

Wheaton neemt die verdeeling eenigszins over, doch vult ze aan, meer met uitvloeisels der reeds genoemde rechten, dan met zelfstandige [3]).

Bluntschli spreekt niet afzonderlijk over de grondrechten der staten: hij rekent tot de „völkerrechtliche Eigenschaften" der staten de handelingsbevoegdheid, de souvereiniteit en de rechtsgelijkheid [4]).

Calvo onderscheidt „droits absolus" en „droits relatifs". De eerste zijn „ceux qui sont inhérents à la vie même de l'état et sans lesquels aucune société ne saurait exister". Als zoodanig noemt hij het recht op zelfbehoud het voornaamste, als zijnde inhaerent aan de onafhankelijkheid der

1) t. a. p. Liv. II § 34.
2) Klüber, Europäisches Völkerrecht § 36 en vgg.
3) Wheaton, Eléments de Droit International. Part. II, Ch. I.
4) t. a. p. art. 62 en vgg.

staten; vervolgens het recht van eigendom en dat op gelijkheid [1]).

Pasquale Fiore neemt een zeker recht van bestaan aan, dat hij in overeenstemming met de Italiaansche opvatting een recht van nationaliteit noemt. Daaruit concludeert hij tot een recht van autonomie, van zelfbehoud, van gelijkheid, van jurisdictie en van eigendom [2]).

F. von Martens noemt als grondrechten, die hij onverbreekbaar verbonden acht aan de internationale eigenschappen der staten-souvereiniteit — handelingsbevoegdheid en gelijkheid (vg. Bluntschli) —, een recht op zelfbehoud, een territoriaalrecht, een recht op onafhankelijkheid, op achting, en op internationaal verkeer [3]).

Von Bulmerincq onderscheidt een recht op bestaan, op onafhankelijkheid, op gelijkheid, op achting en op internationaal verkeer [4]).

Phillimore leidt, zonder den naam van grondrechten te gebruiken, uit de grondslagen van het internationaal recht n.l. de souvereiniteit van de staten en de daarnaast staande gemeenschapsband twee hoofdrechten af n.l. het recht op onafhankelijkheid en dat van gelijkheid [5]).

Hall grondt de fundamenteele rechten der staten eveneens op het internationaal recht zelf: een recht op bestaan, op

---

1) Calvo t. a. p. § 253. Het is m. i. niet volkomen duidelijk, of hij van een „droit d'indépendance" wil spreken, dan wel of hij die onafhankelijkheid als eene eigenschap van een internationaal subjectum juris wil beschouwen. Dit laatste lijkt de juiste opvatting.

2) t. a. p. Liv. III, Sez. II.

3) t. a. p. § 72.

4) t. a. p. § 21.

5) t. a. p. Part. III, Ch. II.

onafhankelijkheid en op eigendom [1]), terwijl Ferguson, minder systematisch, afzonderlijk spreekt over een recht op autonomie, een territoriaal- en eigendomsrecht en een jurisdictie-recht [2]).

Ziehier een zeer kort, zeer onvolledig en zeer oppervlakkig overzicht van de door sommige schrijvers gehuldigde meeningen over de grondrechten der staten. Het ware gemakkelijk hun aantal te vergrooten: het vorige is echter voldoende om mijne bewering waar te maken, dat bijna alle schrijvers eene verschillende verdeeling maken, doch ook dat hunne beschouwingen, uit een practisch oogpunt, dezelfde bevoegdheden aan de staten toekennen. Zoo spreken vele schrijvers over een recht op eigendom. Daartegen wordt aangevoerd eene verwarring met het privaatrecht, ja zelfs eene verkeerde toepassing van dat recht, aangezien voor den individu een dergelijk recht in abstracto niet bestaat. Nu wordt in het internationaal recht tweeërlei hiermede te kennen gegeven: vooreerst de onmisbaarheid van een grondgebied voor den staat en in de tweede plaats het recht van den staat om zaken in eigendom te hebben. Het eerste kan men moeilijk als een recht beschouwen, daar het een element is van het staatsbegrip, terwijl het andere juist den staat in zijne betrekkingen als privaat persoon betreft en dus beheerscht wordt door de regelen, krachtens een ander grondrecht n.l. dat van autonomie, uitgevaardigd. Aldus blijkt dit verschil van meening niet de geringste gevolgen in praxi te hebben, al moet men m. i. een dergelijk recht op eigendom niet onder de grondrechten opnemen.

1) t. a. p. Part. I, Ch. II.

2) Ferguson, Manual of International Law, I, Part. II.

Terecht hechten Heffter en Bonfils groote beteekenis aan het recht op een onafhankelijk bestaan, zoó zelfs, dat de laatste het eigenlijk als het eenige grondrecht beschouwt [1]), omdat met dit recht in hoofdzaak wordt aangeduid de verhouding der souvereine staten jegens elkander en jegens de
I. gemeenschap. Daarom noem ik ook als eerste grondrecht het recht op een onafhankelijk bestaan, hetgeen in zich sluit het recht om alles te doen en te laten wat vereischt is tot het bestaan en bevorderlijk is voor den bloei van den staat, vervolgens het recht om op zijn gebied onbeperkt meester te zijn en zelfstandig zijne staatsinrichting te regelen en eindelijk het recht om zijne verhoudingen tot andere staten volgens eigen inzicht te bepalen.

a. Het recht op zelfbehoud is, zooals terecht wordt opgemerkt [2]), tevens eene verplichting op de staten rustende, wier bestaan immers voorwaarde is voor eene voortschrijdende ontwikkeling hunner onderdanen. Waar deze plicht echter bestaat, is het niet te verwonderen, dat het gehoorzamen daaraan tot botsingen tusschen de staten moet leiden en beperkingen moeten worden gesteld, daar het belang der enkele staten moet wijken voor dat der gemeenschap.

Alvorens die beperkingen te bespreken, gaan wij kortelijks na de maatregelen, waartoe de staten apriori bevoegd zijn.

Vooreerst zijn ze volkomen gerechtigd alle elementen van vooruitgang en welvaart tot ontwikkeling te brengen op welke wijze zij dit verkieselijk achten. Wanneer b.v. Turkye aan Duitschers concessie geeft tot het aanleggen van spoor-

---

1) t. a. p. p. 118.
2) Calvo t. a. p. I p. 309; Bonfils t. a. p. p. 119; Phillimore t. a. p. § 210.

wegen door Syrië en Mesopotamië naar de Perzische Golf, om de rijke voortbrengselen dier streken op snelle wijze aan de markt te brengen, dan is het hiertoe volkomen bevoegd.

Waar de mogendheden overal débouchés voor hunnen handel zoeken, hetzij in China, hetzij in Afrika, hetzij in Klein-Azië, handelen zij volkomen rechtmatig.

Evenzeer zijn maatregelen op wetenschappelijk gebied geoorloofd. Zoo o. a. de Belgische Zuidpool-expeditie der Belgica, maar ook het verbod in Italië om kunstschatten naar andere landen uit te voeren.

Ook behoort hiertoe regeling der emigratie en der immigratie [1]), waarbij iedere staat met zijn eigen belang kan te rade gaan en immigratie, zooals de Vereenigde Staten, kan belemmeren, of bevorderen, zooals Nederland in Suriname voor koelies; emigratie steunen door betrouwbare inlichtingen te verschaffen en reisgeld te geven, of beletten, door daaraan bezwarende voorwaarden te verbinden. Een staat moet zoowel eene te groote bevolkingsvermeerdering tegengaan, als waken tegen ontvolking.

Verder is een staat natuurlijk volkomen bevoegd alle maatregelen te nemen, die hij noodig acht voor zijne verdediging, zoowel preventieve als repressieve. Zoo zijn alle troepenbewegingen, alle fortenbouw of aanleg van militaire spoorwegen en oorlogshavens, alle transport van schepen en manschappen uit Rusland op de Oostkust van Siberië volkomen gewettigd ter wille der bescherming van de Russische belangen aldaar. Het spreekt echter van zelf,

1) Verg. Revue de Droit International et de Leg. Comparée, 1898, p. 413: L'émigration au point de vue juridique international.

dat dergelijke maatregelen uitsluitend uit een deugdelijk motief van zelfbehoud moeten zijn genomen en niet onder een dergelijk voorwendsel tot misbruik moeten leiden. Als voorbeeld hiervan noemt Fr. v. Martens het bombardement van Kopenhagen door Engeland, dat echter een verdediger vindt in Hall. De redeneering van dezen, dat de geheime bepalingen van het tractaat van Tilsit, uit de onmacht van Denemarken om aan Napoleon weerstand te bieden voortgesproten, krachtens welke de Deensche vloot zich ter beschikking van Frankrijk moest houden, een dreigend gevaar voor Engeland zouden vormen, is een bewijs, hoe lichtzinnig met het begrip van zelfbehoud kan worden omgesprongen, afgezien nog van de in dit geval te veronderstellen mogelijkheid, dat door de nederlaag van Denemarken tevens de Deensche vloot zou kunnen worden vernield of tenminste zeer verzwakt.

Als preventieve maatregelen kan men ook noemen het weren van zekere vreemdelingen — men denke aan onze Wet van 13 Aug. 1849 S. 39, —; ook het verbod aan particulieren om vestingwerken te bezoeken.

Al dergelijke maatregelen zijn dus geoorloofd; om echter botsingen te vermijden worden daaraan grenzen gesteld, die in den aard der zaak liggen.

In de eerste plaats kan die bevoegdheid beperkt zijn door tractaten, waarbij vrijwillig van de uitoefening daarvan in bepaalde gevallen wordt afstand gedaan. Voorbeelden daarvan zijn in bijna alle vredestractaten te vinden.

Daarbij merkt echter Pradier-Fodéré op [1]), dat die be-

1) t. a. p. I p. 417.

perkingen slechts voor bepaalde gevallen kunnen gelden en geen algemeen verbod kunnen inhouden, daar dit de souvereiniteit zelve zoude aantasten. Als voorbeeld noemt hij het verbod tot het hebben eener vloot. Hij gaat hier echter m. i. te ver en gaat ten onrechte generaliseeren. Het zal moeten afhangen van het belang eener bepaalde verdediging voor ieder land in het bijzonder. Zoo is o. a. bij het congres van Berlijn in 1878 aan Montenegro verboden eene vloot uit te rusten: toch geldt dit als een souvereine staat.

In de tweede plaats is dit recht op zelfbehoud beperkt door de verplichting om de souvereiniteit van andere staten te eerbiedigen, m. a. w. geen maatregel mag tevens eene rechtstreeksche bedreiging tegen andere staten zijn. Zoolang een staat zich uit een zuiver defensief oogpunt in staat van tegenweer wil stellen, is alles geoorloofd [1]). Geen staat heeft van zijne buren rekenschap te vragen over het bouwen van forten of het houden van sterke garnizoenen aan de grenzen. Wanneer echter die maatregelen een offensief karakter aannemen, wordt het anders en is de staat tot inlichtingen verplicht. Zoo zal het plotseling samentrekken van talrijke troepen op bepaalde punten op de grens beschouwd kunnen worden als een „unfriendly act", tenzij overtuigende en bevredigende verklaringen daaromtrent worden gegeven. In de praktijk worden daarom in dergelijke gevallen veelal reeds vooruit de noodige inlichtingen verschaft. Zijn ze echter niet voldoende, of ontwijkend, of zelfs vijandig, dan ontstaat een casus belli, al moge het

1) Pradier-Fodéré t. a. p. I p. 414; Calvo t. a. p. I § 204; Hall t. a. p. § 8.

bij ontwijkend antwoord veelal op het doorzicht en de takt der politici neerkomen om de ware bedoeling te gissen.

Een eigenaardige verhouding bestaat te dien opzichte tusschen Peru en Bolivia, die krachtens tractaat van 19 April 1840 verplicht zijn elkander, ingeval van verhooging van het legeractief boven een zeker cijfer, daarvan vooraf de redenen mede te deelen [1]).

Overigens leert de geschiedenis, dat meermalen eene dergelijke troepenverplaatsing of troepenvermeerdering de aanleiding tot een oorlog is geweest.

b. In de tweede plaats sluit, zooals wij zagen, dat recht op een onafhankelijk bestaan de bevoegdheid in om onbeperkt heer en meester op eigen gebied te zijn en zelfstandig zijn eigen staatsinrichting te regelen [2]).

Dit behoeft weinig verklaring: het spreekt van zelf, dat het staatsgezag zich binnen zijn gebied uitsluitend kan doen gelden en dat de uitoefening van gezag op het territoir van een ander volkomen onwettig is, behoudens verkregen rechten natuurlijk. Immers kunnen ook hier bij tractaat beperkingen zijn aangebracht en aan andere staten bevoegdheden zijn toegekend.

Dergelijke beperkingen zijn talrijk bij de staten, die niet kunnen geacht worden geheel gelijk te staan met de zgn. beschaafde staten. Men denke b.v. aan de zgn. capitulaties in Turkije, waarbij de consulaire rechtspraak is gewaar-

---

1) Pradier-Fodéré t. a. p. I p. 416.

2) Terloops zij er op gewezen, dat hier zeer vele verschillende woorden worden gebruikt om dezelfde bevoegdheid uit te drukken: Calvo en Pradier-Fodéré b.v. spreken van indépendance; Bonfils van autonomie of souveraineté intérieure, alle woorden, die hetzelfde te kennen geven.

borgd: eveneens aan de beperkingen van het Turksche bestuur ten opzichte van Oost-Rumelië, van Samos, van Syrië, van Kreta, aan welke eene zekere autonomie werd toegekend en van Bosnië en Herzegowina, die, hoewel rechtens onder suzereiniteit van den Sultan, feitelijk geheel door Oostenrijk-Hongarije worden bestuurd [1]).

In het algemeen dus is het staatsgezag onbeperkt heerscher op het staatsterritoir; op welke wijze zich dat gezag ook moge uiten, het kan geen gelijk gezag naast zich dulden: vandaar in beginsel eene veroordeeling der consulaire rechtspraak, die slechts in zeer bijzondere omstandigheden hare rechtvaardiging kan vinden, bestemd om te verdwijnen, zoodra die omstandigheden hebben opgehouden te bestaan. Daarom ook moet de z.g.n. exterritorialiteit in den meest beperkten zin worden opgevat. Zoo kan ook de douanedienst slechts door den eigen staat worden verricht: daarom kon in 1842 verklaard worden, dat, wanneer een leger van Fransche douane-beambten op Belgisch grondgebied zou worden geposteerd, de toestand waarin België onder garantie der mogendheden verkeerde zou worden aangetast. Vandaar ook in 1887 het incident Schnoebele: Duitsche ambtenaren zouden het Fransche gebied in de uitoefening hunner bevoegdheid betreden hebben.

c. In de derde plaats omvat dit recht de bevoegdheid om naar eigen inzicht de verhouding tot andere staten te regelen. Deze bevoegdheid omvat het recht tractaten te sluiten: tractaten van handel en vriendschap, tractaten van uitlevering, grenstractaten, politieke tractaten enz.

---

1) F. v. Martens t. a. p. I p. 361—363.

Ook deze bevoegdheid kan worden beperkt; zoo bij staten, wien eene z.g.n. neutralité perpétuelle is gewaarborgd. Verder hoort hiertoe het recht van representatie, door verschillende organen uitgeoefend. Op dit gebied doet de werkzaamheid van het staatshoofd zich het meest rechtstreeks en met den meesten invloed gevoelen, aangezien bij de regeling der buitenlandsche betrekkingen hij doorgaans slechts voor bepaalde gevallen aan de medewerking der volksvertegenwoordiging is gebonden. Hierbij wordt hij bijgestaan door ambtenaren, zoowel binnen- als buitenslands: de andere staten zijn verplicht die ambtenaren te ontvangen en volgens vaste regelen hunne verhouding tot hen te bepalen. Alle souvereine staten hebben een actief en passief gezantschapsrecht d. i. 't recht om dergelijke ambtenaren te zenden en te ontvangen. Uit de geschiedenis van den laatsten tijd blijkt, dat uitzonderingen op dezen regel voorkomen. Er zijn nl. gevallen, waarin aan staten een actief en passief gezantschapsrecht wordt toegestaan, zonder dat zij overigens gelijk zijn te stellen met souvereine staten: meestal berust een dergelijk recht dan op bepalingen van tractaten of van constituties, zoo b.v. bij sommige leden van het Duitsche Rijk en bij Bulgarije. Ook de Zuid-Afrikaansche Republiek oefent dit recht uit.

Bij souvereine staten is een dergelijk recht weder een noodwendig uitvloeisel hunner onafhankelijkheid, al moge in bizondere gevallen tijdelijk eene storing in die betrekkingen plaats vinden. Eene dergelijke storing is nl. een zeer gewild middel om van minder vriendschappelijke verhoudingen te doen blijken. Zoo riep de Italiaansche regeering in 1885 haren gezant uit Columbia terug, omdat de Colum-

biaansche Regeering de goederen van den Italiaan Cerruti had verbeurdverklaard en had geweigerd daarvoor schadeloosstelling te geven. Desgelijks zijn de diplomatieke betrekkingen tusschen Nederland en Veuezuela in 1874 afgebroken naar aanleiding der aanhouding van de Midas, en eerst in 1894 weder hersteld.

II. Een tweede grondrecht is het recht op achting, door velen recht op gelijkheid genoemd. Dit laatste plaatst ons echter terstond voor de vraag: welke gelijkheid? Men wil daarmede te kennen geven, dat de staten als subjecten van het internationaal recht tot elkander in gelijke verhouding staan als de individuen tegenover het recht in een bepaalden staat. Hoe verschillend zij ook in macht of aanzien mogen zijn, in beginsel staan zij rechtens als gelijken tegenover elkander. Aangezien nu de politieke verschillen die gelijkheid schijnbaar doen verdwijnen, terwijl juist de kleinere staten geen orgaan, hebben tot hetwelk zij zich rechtstreeks kunnen wenden, zoo de groote dit beginsel veronachtzamen, is het eenig bewijs der oorspronkelijke gelijkheid hun recht om bij alle voorkomende gevallen aanspraak te maken op dezelfde prerogatieven en eerbewijzen als de andere genieten. Daarom spreekt men van een recht op achting of liever gelijke achting. Wat dit recht omvat, is evenmin als bij de vorige rechten scherp te omschrijven; geschilpunten levert het echter niet op.

Zoo zullen b v. de organen van een staat op gelijke eerbewijzen als die van een anderen aanspraak mogen maken [1]). Een Nederlandsch gezant geniet dezelfde eer-

1) Onderscheid tusschen monarchiën en republieken bestaat daarbij niet meer, terwijl b.v. ambassadeurs, die eene hoogere positie in den

bewijzen als een Russisch van gelijken rang: een Nederlandsch admiraalschip heeft recht op dezelfde begroeting als een Engelsch.

Zoo is ook iedere staat aan de zoogenaamde staatsinsignia van elk ander gelijken eerbied verschuldigd — men denke aan het groeten der vlag b.v. —. Die eerbied uit zich ook hierin om niet de insignia van een anderen staat tegen diens wil te voeren of te gebruiken. Daarom mag de vlag van eenen vreemden staat niet straffeloos worden gevoerd; daarom eischt het oorlogsrecht om bij de eerste aanmaning de vlag van den eigen staat te hijschen.

Zoo mogen insignia van andere staten geen voorwerp van hoon zijn: daarom waren de betoogingen in Amerika en Spanje vóór het uitbreken van den Spaansch-Amerikaanschen oorlog, waarbij vlaggen en wapenborden van consulaten werden afgerukt en beleedigd, in strijd met dien eisch. De niet nakoming dezer verplichtingen heeft menigmaal tot ernstige botsingen aanleiding gegeven en niet minder gevallen zijn er in de geschiedenis te vinden, die tot vermakelijke incidenten hebben geleid.

Dat aan dergelijke eerbewijzen belang wordt toegekend blijkt o. a. ook uit art. 23 van het Tractaat van Campo Formio van 17 October 1797, luidende:

„S. M. l'Empereur, roi de Hongrie et de Bohème, et „la République Française conserveront entre elles le même „cérémonial quant au rang et aux autres étiquettes que „celui qui a été constamment observé avant la guerre,"

---

vreemde bekleeden dan gezanten, geenszins tot de groote mogendheden zijn beperkt doch ook bij kleinere staten kunnen voorkomen, zooals b.v. met Spanje het geval is.

welk artikel bij den vrede van Luneville in 1801 uitdrukkelijk werd bevestigd (art. 17) [1]).

In 1661 wilde de Spaansche ambassadeur in Engeland zijn voorrang boven den Franschen handhaven door vóór dezen bij zekere gelegenheid aan het hof te komen en wist daartoe geen ander middel, dan op straat diens paarden uit te spannen en zijne bedienden te dooden.

Zoo waren tallooze formaliteiten vereischt, toen in 1659 Mazarin en Don Luis de Haro de huwelijksche voorwaarden van Lodewijk XIV en Maria Theresia moesten bepalen. De beide gevolmachtigden traden te gelijk naast elkander, de rechtervoet vooruit, hunne vergaderzaal binnen, die behangen was met hunne respectieve wapenkleuren, gelijkelijk verdeeld, en gingen tegelijk recht tegenover elkander zitten aan eene vierkante tafel, midden in de zaal geplaatst, in volkomen dezelfde leuningstoelen.

Een andermaal hadden de gezanten van Genua en Brandenburg bepaald, dat wie van beiden het eerst op den audiëntiedag te Versailles kwam den voorrang zou hebben. De Duitscher ging daags te voren op eene bank bij het paleis zitten. De Genuees kwam den volgenden morgen zeer vroeg, doch ziende, dat zijn ambtgenoot hem voor was, sloop hij verraderlijk in het slaapvertrek van den koning, waarvan bij toeval de deur openstond en ging Zijne Majesteit begroeten. Toen de Duitscher dit bemerkt had, vloog hij hem achterna en trok hem bij zijn hemd de kamer uit.

Insgelijks bleven eens twee ambassadeurs, die elkander

---

1) Martens et de Cussy, Recueil de Traités, II p. 150 en 222.

op de brug te Praag ontmoetten, daar den ganschen dag praten, om niet voor elkander uit te wijken.

In 1664 wist d'Estrades, de bekende ambassadeur van Frankrijk in Den Haag, den voorrang te verkrijgen boven den Prins van Oranje, door te betoogen, dat ambassadeurs aan prinsen, die niet van den bloede waren, den voorrang weigerden, hoewel de Prins van Oranje de kleinzoon van den koning van Engeland was [1]).

Deze voorbeelden zijn voldoende om te laten zien met hoeveel vasthoudendheid aan etiquette-voorschriften werd gehecht.

Het moge soms belachelijk schijnen: de diepere grond ligt in de achting, die iedere staat aan een anderen is verschuldigd.

Eindelijk zou men hiertoe nog kunnen rekenen het reeds genoemde recht om uitsluitend gezag uit te oefenen op eigen territoir, welk recht door iederen staat moet worden gerespecteerd, evenals trouwens het geheele onafhankelijke bestaan van den staat.

III. In de derde plaats hebben de souvereine staten een recht op internationaal verkeer. Ook dit recht is een noodzakelijk uitvloeisel der internationale gemeenschap zelve: waar deze, zooals wij zagen, haren oorsprong te danken heeft aan de noodzaak tot aaneensluiting, daar moet zij als eerste vereischte die aaneensluiting mogelijk maken. In beginsel moet dus het verkeer vrij zijn. Het is thans bijna overbodig nog uitdrukkelijk op dit recht te wijzen: van alle kanten

---

1) Deze gevallen zijn ontleend aan het vermakelijke boek van Marshall, International Vanities.

worden nieuwe handelswegen en handelsmarkten, nieuwe débouchés en nieuwe te exploiteeren landstreken gezocht, zoodat inbreuken op dit recht niet wel meer denkbaar zijn: integendeel, men zou thans licht de bevoegdheid der enkele staten tot sluiting of beperking over het hoofd zien: de politiek tegenover China, dat uit zelfbehoud zooveel mogelijk Westersche vreemdelingen tracht te weren, is daarvan een duidelijk bewijs.

Dit recht omvat o.a. de reeds gemelde bevoegdheid tot diplomatiek verkeer, verder het personen- en vreemdelingen-verkeer, het handelsverkeer en eindelijk het nog afzonderlijk te noemen post-, telegraaf- en telefoonverkeer. Ziet het eerste uitsluitend op de staten zelve, de andere zijn hoofdzakelijk ten dienste van de onderdanen der staten.

Toch zijn ook hier beperkingen geoorloofd, om redenen van zelfbehoud vooreerst: alzoo kunnen tot bescherming van nationalen handel en industrie rechten worden geheven. Zoo zou om diezelfde reden een tolverbond tusschen de staten van het vasteland van Europa gewettigd kunnen zijn. Dit laatste wordt n.l. met kracht verdedigd in een kort, doch overigens zeer merkwaardig artikel van den heer P. Fauchille in de Revue Générale de Droit International Public [1]), merkwaardig, omdat daarbij, zoo ik mij niet vergis, voor de eerste maal van Fransche zijde en nog wel in een bekend tijdschrift, de noodzakelijkheid wordt betoogd, om, althans tot latere eventueele wijzigingen in de kaart van Europa, de bepalingen van het vredesverdrag van Frankfort van 1871 als fait accompli aan te nemen —

1) Jaargang 1899 p. 5.

oublions l'Alsace et la Lorraine.... en y pensant toujours.

Om tot ons onderwerp terug te komen, een dergelijk Europeesch tolverbond zou zijn rechtsgrond vinden in het gevaar, dat den handel van het vasteland bedreigt van de kant van Engeland en Amerika, die te zamen in alle wereld-deelen de zee zouden beheerschen. Eischte men vroeger eene coalitie ter bezwering van het „péril jaune", thans verlangt men gelijke maatregelen tegen het „péril anglo-saxon".

Desgelijks kunnen fiscale redenen tot belemmering van het vrije verkeer leiden: aan geen staat wordt het recht daartoe ontzegd.

Ter bescherming van den nationalen handel kunnen tal van bepalingen nog worden gemaakt: de kustvaart b.v. kan alleen aan nationalen worden overgelaten.

Uit een sanitair oogpunt kunnen quarantaine- en ont-smettingsmaatregelen worden genomen: uit een oogpunt van defensie kan de toegang voor vreemde oorlogschepen worden verboden, of slechts in beperkte mate worden toe-gelaten.

Wat hiervan ook zij, zonder bijzondere redenen, aan een ander grondrecht ontleend, moet het recht op internationaal verkeer in ruimen zin worden erkend en is dit ook soms uit-drukkelijk geschied. Zoo bij de regeling der internationale riviervaart in art. 109 van de Weener Congres-acte [1]) en bij art. 1—5 van de Congo-acte [2]).

1) Martens et de Cussy t. a. p. III p. 100.

2) v. Ortroy, Conventions Internationales définissant les limites des territoires en Afrique, p. 113.

Wij hebben aldus nagegaan, welke grondrechten aan de souvereine staten toekomen; de verplichtingen welke op hen rusten behoeven geene nadere bespreking: zij bestaan eenvoudig in het eerbiedigen van die rechten, m. a. w. in het zich onthouden van alles wat de zelfstandigheid der staten zou kunnen aantasten, in zooverre dit niet gebiedend wordt gevorderd door eigen recht of het belang der gemeenschap. De verplichtingen zijn dus evenwijdig aan de hierboven genoemde rechten.

INTERVENTIE BIJ DE SCHRIJVERS OVER INTERNATIONAAL-RECHT.

In de vorige bladzijden hebben wij gezien, dat onder de rechten, die aan de souvereine staten als leden der internationale gemeenschap toekomen en die als uitvloeisels van een hunner essentiëele kenmerken kunnen worden beschouwd, in de eerste plaats een recht op een onafhankelijk bestaan dient te worden aangenomen, welk recht o.a. omvat de bevoegdheid om onbeperkt meester op eigen gebied te zijn en zelfstandig zijne bestuursinrichting te regelen.

Zoo dikwijls nu op deze laatste bevoegdheid inbreuk wordt gemaakt door andere staten, zegt men, dat deze in de aangelegenheden van dien staat interveniëeren.

Nu is de groote vraag deze: in hoeverre is die interventie overeen te brengen met het bovengenoemde recht van elken souvereinen staat; is m. a. w. interventie een rechtsinstituut of in ieder geval in sommige omstandigheden geoorloofd te achten? Ik zeg: „in sommige omstandigheden"; het spreekt immers van zelf, dat interventie, als zijnde eene aantasting van een der primaire staatsrechten, hoogstens alleen als uitzondering rechtmatig kan zijn.

Ik stel mij nu voor, alvorens deze kwestie te bespreken, in dit hoofdstuk samen te vatten tot welke conclusie verschillende schrijvers bij hunne beschouwingen dienaangaande

zijn gekomen, om niet telkens hunne overeenkomende of afwijkende meeningen te moeten vermelden.

Daarbij kan men verschillend te werk gaan. De meest systematische wijze zou zijn om hunne verschillende resultaten tot grondslag der verdeeling aan te nemen, doch daarvan ware het gevolg, dat de overgroote meerderheid, ja bijna alle schrijvers onder ééne rubriek zouden vallen, tenzij men deze onderverdeelt in bijna evenveel afdeelingen als er schrijvers zijn. Neemt men daarentegen eene verdeeling aan, steunende op het verschil in karakter of doel der interventie, dan komt men niet tot een helder overzicht van ieders opinie.

Daarom is de volgende verdeeling, op de nationaliteit der schrijvers gebouwd, ook in zooverre te rechtvaardigen, dat de politiek van den eigen staat dikwijls invloed op de beschouwingen heeft uitgeoefend. De aard van het vraagstuk brengt dit trouwens allicht mede.

A. Frankrijk en Belgie.

VATTEL [1]) gaat uit van de redeneering, dat, zoo de regels van het internationaal recht niet werden opgevolgd, geen staat van zijn bestaan zeker zou kunnen zijn, welke maatregelen hij ook mocht nemen. Daarom moet men aannemen, dat alle staten het recht hebben met geweld dengene te onderdrukken, die openlijk de wetten der gemeenschap schendt of die gemeenschap zelf aantast. Krachtens zijn uitgangspunt, dat het internationaal recht

---

1) t. a. p. Préliminaires, L. II, Chap. 2 en 4.

de toepassing is van het natuurrecht op de internationale verhoudingen acht hij een staat verplicht een anderen te verdedigen, wanneer deze door een machtigen vijand wordt aangevallen en hij dit kan doen, zonder zich zelf aan groot gevaar bloot te stellen. Een volgende keer immers kan hij zelf vreemde hulp noodig hebben.

Ook bij rampen, b.v. bij hongersnood, zijn de staten verplicht elkander te helpen, daar zij moeten medewerken tot elkanders behoud en ontwikkeling. Toch zijn gewelddadige maatregelen om aan onbeschaafde volken beschaving te brengen verboden. Hij bestrijdt hierbij ook de Groot, die aanneemt, dat de monarchen ook hen kunnen straffen, die „jus naturae aut gentium immaniter violant" [1]), aangezien zij geen menschelijk gezag boven zich hebbende, het recht zouden hebben het oorspronkelijk recht van den individu om ieder, die tegen het natuurrecht zondigt, te straffen, mits hij zelf zich niet aan een dergelijke misdaad heeft schuldig gemaakt [2]), uit te oefenen.

Elke staat is echter bevoegd aan een anderen hulp en bijstand te verzoeken, natuurlijk ook, als deze aangeboden wordt, ze te weigeren, terwijl geen dwangmiddel bestaat om staten, wier hulp is ingeroepen, te noodzaken die te verleenen. Want dit handelen in het belang der humaniteit is beperkt door het recht op zelfbehoud. Uit ditzelfde recht op zelfbehoud trekt Vattel de volgende belangrijke conclusie:

„Si donc il était quelque part une nation inquiète et „malfaisante, toujours prête à nuire aux autres, à les tra-

1) De Jure Belli ac Pacis Lib. II, Cap. XX § 40.
2) Ibid. § 3.

„verser, à leur susciter des troubles domestiques, il n'est „pas douteux que toutes ne fussent en droit de se joindre „pour la réprimer, pour la châtier, et même pour la mettre „à jamais hors d'état de nuire" [1]).

In de volgende paragraaf stelt hij het algemeene beginsel, dat alle staten vrij zijn hunne bestuursinrichting te regelen zooals zij willen, terwijl geen van alle het recht heeft zich op te werpen als rechter over een ander. Onmiddellijk echter volgt een hoogst gewichtige uitzondering: wanneer een volk zich tegen een tyran verzet en deze aan dat volk eene wettige reden tot verzet gaf, dan kan elke staat een dergelijk volk te hulp komen. Overigens ware ingrijpen, al werd de regeering hardvochtig uitgeoefend, ongeoorloofd.

In het algemeen kunnen vreemde regeeringen in een burgeroorlog die partij ondersteunen, die zij meenen eene rechtvaardige zaak voor te staan, hoewel beide partijen hare vrijheid van handelen niet moeten verliezen, wanneer n.l. reeds eene zekere scheiding in twee onafhankelijke politieke lichamen is ontstaan.

Wat interventie ter wille van den godsdienst betreft, men mag geen staat noodzaken zekeren bepaalden godsdienst aan te nemen; het blijft natuurlijk geoorloofd om zendelingen naar andere landen te zenden, doch deze zijn evenzeer in hun recht hnn het uitoefenen van hun ambt te beletten. Wordt een godsdienst in een land vervolgd, dan hebben andere staten het recht tot het indienen van vertoogen en protesten: gaat de vervolging over in tyrannie,

1) t. a. p. L. II, Ch. IV § 53.

dan is interventie gewettigd: treedt de uitoefening van het recht op zelfbehoud hier op den voorgrond, dan is zij natuurlijk altijd geoorlootd. Dit acht hij het geval bij de vervolging van de Hervormden in Frankrijk in de 16de en 17de eeuw; mij dunkt dat het motief van zelfbehoud hier moeilijk kan worden ingeroepen: juist door die vervolgingen zijn handel en industrie van vele Protestantsche staten tot grooten bloei gekomen. Wanneer eindelijk een staat openlijk de rechten van andere schendt, dan geldt hetgeen reeds gezegd is over kwaadwillige staten.

Hoewel Vattel de kwestie niet uitdrukkelijk bespreekt is interventie krachtens tractaat blijkbaar volgens hem volkomen wettig; hij verklaart zelfs, dat de rechten van een vorst na zijne afzetting niet verloren gaan.

Volgens FUNCK-BRENTANO en SOREL [1]) is interventie of contra-interventie [2]): „se mêler directement ou indirectement des affaires intérieures d'un état": daarom beschouwen zij de Monroe-leer als interventie: zoo ook de bezetting van Ancona door Frankrijk in 1831.

Spreekt men van een *recht* van interventie: dan maakt men misbruik van het woord recht. Zij, die dat woord gebruiken, moeten aannemen, dat boven elken staat eene macht bestaat om het internationaal recht te handhaven. Interventie is slechts een politiek feit, uit de onafhankelijkheid der staten voortvloeiend. Zij kan echter door omstandigheden worden bevolen, n.l. door den eisch van zelfbehoud.

---

1) Précis du Droit des Gens.

2) Contra-interventie wordt gebruikt om aan te duiden eene interventie om eene onwettige interventie van een anderen staat te stuiten of te beletten.

Men moet overigens nagaan in hoeverre de gevolgen der interventie al of niet in strijd zijn met de rechten en verplichtingen der staten.

De vorm, waaronder zij geschiedt, verandert haar karakter niet. De zgn. gewapende interventie is altijd eene rechtsschennis, terwijl de diplomatieke soms juist beoogt het recht te handhaven. Het verzoek eener regeering tot interventie is een bewijs harer onmacht: door die daad is tevens de onafhankelijkheid van den staat verloren gegaan.

Een burgeroorlog is bovendien een gevolg van inwendige oorzaken en deze kunnen door hulp van buiten niet worden veranderd: in dit geval zou eene interventie moeten overgaan in militaire bezetting.

Roept eene politieke partij de tusschenkomst in, dan is deze nog veel minder te rechtvaardigen, daar die fractie dan te kort doet aan hare verplichtingen jegens den staat.

Staan in een burgeroorlog ongeveer gelijke partijen tegenover elkander, dan heerscht er anarchie en kan elke staat welke van beide hij wil als regeering erkennen.

Interventie is dus een politiek feit, alleen volkomen geoorloofd, zoo ze uit zelfbehoud geschiedt.

Tot ongeveer gelijke conclusie komt PIÉDELIÈVRE [1]), hoewel deze nog consequenter is in zijne beschouwingen over de onrechtmatigheid van interventie.

Volgens hem is interventie de bemoeïng van een staat in de aangelegenheden van een anderen, met het doel dezen zijn wil op te leggen.

De kwestie van interventie brengt eene botsing te weeg

1) Précis du Droit des Gens, I p. 259 vgg.

tusschen de door het internationaal recht erkende onafhankelijkheid der staten en hunne, dikwijls solidaire belangen. In theorie is interventie onaannemelijk, ook al geschiedt ze zuiver in den vorm van zedelijke pressie.

Dat interventie slechts een politiek feit is bewijst de geschiedenis: de regeeringen hebben bij afwisseling het recht tot interventie erkend of ontkend, al naarmate de politieke omstandigheden en het belang van hun land dit medebrachten.

Wat kenmerkt nu interventie, m. a. w., wat stempelt een politiek feit tot interventie?

1°. Er moet zijn inmenging in de binnenlandsche aangelegenheden van eenen staat. Inmenging in geschillen tusschen verschillende staten is geene interventie, doch vertoont zich als alliantie of als oorlog.

2°. De staat, met wiens aangelegenheden een ander zich bemoeit, moet onafhankelijk zijn; eene bemoeiïng van het centrale orgaan in bondsstaten of statenbonden met de aangelegenheden der deelen is geene interventie, doch een ingrijpen op het inwendig staatsrecht gegrond.

3°. Eindelijk moet de bedoeling zijn aan den anderen staat zijn wil op te leggen. Bemiddeling of vriendschappelijke raadgevingen zijn geen interventie.

In afwijking van bijna alle schrijvers neemt Piédelièvre ook geen recht tot interventie aan krachtens recht op zelfbehoud, en wel niet zoozeer wegens theoretische bezwaren, als wel wegens gevaar voor willekeur bij de toepassing.

Kan men nu, al bestaat geen recht tot interventie, aannemen, dat zij in sommige gevallen als feit te rechtvaardigen is?

a. In geval van sociale of politieke revolutie in een naburigen staat acht hij haar dan alleen gerechtvaardigd, als de beweging de grenzen overschrijdt, of propaganda tot verbreiding wordt gevoerd. Doch dan is de daad zelfverdediging. Vreest overigens de regeering verspreiding der denkbeelden, dan kan zij op haar eigen gebied de verkondiging van naar hare meening gezonder denkbeelden bevorderen.

Eene interventie krachtens garantie-tractaat is niet geoorloofd, omdat dergelijke overeenkomst eene vervreemding van een absoluut recht inhoudt en dientengevolge nietig is.

Ook kan zij geschieden op verzoek.

Doet eene bedreigde regeering dit verzoek, dan onderscheiden sommige schrijvers of deze al of niet de wettige vertegenwoordiging van het volk is. Deze onderscheiding verwerpt Piédelièvre: de regeering erkent haar onvermogen tot regeeren.

Verzoeken beide partijen de tusschenkomst, dan is deze bemiddeling.

Zijn de partijen ongeveer tegen elkander opgewassen, dan rechtvaardigt het verzoek éene harer evenmin interventie: dit ware eene aantasting der rechten van elken staat om zijn regeeringsvorm naar eigen keus te bepalen.

b. Interventie in het belang der humaniteit is niet te rechtvaardigen. Geen staat mag zich als rechter over een anderen opwerpen; wel stelt men daartegen, dat alle staten bij de eerbiediging van maatschappelijke regelen belang hebben en dientengevolge hun een jus puniendi toekomt, doch dit veronderstelt een gezag van den straffer over den gestrafte; bovendien bestaat een groote moeilijkheid in het

feit, dat het al of niet immoreele van een daad tot uiteenloopende beoordeeling kan leiden.

Ook collectieve interventie wordt door hem bestreden uit een oogpunt van practische bezwaren o. a. ook wegens gebrek aan dwangmiddelen.

Inmenging om beschaving aan een land te brengen kan niet worden verdedigd op grond van het algemeen belang, daar deze leer tot de grootste gewelddaden kan leiden, men denke aan de opium-kwestie. Ook achterlijke staten zijn gerechtigd hunne eigen aangelegenheden zelfstandig te regelen.

c. Interventie tot bescherming van onderdanen of geloofsgenooten is uit juridisch oogpunt evenmin te verdedigen.

Wat het eerste betreft, daartoe zijn andere middelen voorhanden.

Geen staat mag aan een anderen een bepaalden godsdienst opleggen. Zijn geloofsgenooten bedreigd, dan zijn deze, hetzij onderdanen van den verblijfstaat en dan valt dit geval onder *a*, hetzij onderdanen van een anderen, en kan deze van de hem ten dienste staande middelen gebruik maken.

De praktijk leert echter anders.

CHRÉTIEN [1]) begint te vermelden, dat interventie dikwijls voorbereid wordt door garantie-tractaten. Zijn deze gesloten onafhankelijk van den staat, die ze betreffen, dan zijn zij eene openlijke schennis van de autonomie der staten. In geval van overeenstemming met dien staat, hebben zij toch tot strekking aan dien staat het recht te ontnemen zijn regeeringsvorm te veranderen. De praktijk is ze dan ook

1) Principes, p. 286 vgg.

langzamerhand als eene denkbeeldige bescherming gaan beschouwen.

In afwijking met Piédelièvre duidt hij in zijne definitie inmenging in buitenlandsche aangelegenheden ook aan als interventie. Aangezien iedere staat, die meent, dat hij zijne bestemming niet alleen zal kunnen bereiken, gerechtigd is daartoe bij anderen hulp te vragen, is voor interventie vereischt, dat zij geschiedt om aan eenen staat zijne vrijheid van handelen te ontnemen en tegen den zin of ten minste zonder de toestemming der regeering.

Zij moet bovendien niet de uitoefening van een recht zijn: zijn n.l. rechten van eenen staat geschonden, dan zijn de gevolgen van die rechtsschennis voor den anderen staat geene inmenging in diens aangelegenheden.

De aanleiding tot interventie in binnenlandsche aangelegenheden is meestal gelegen in een burgeroorlog, doch dan is zij tevens onwettig.

Inmenging in buitenlandsche aangelegenheden kan wel degelijk interventie zijn, b.v. wanneer een staat een anderen verhindert een tractaat of eene alliantie te sluiten; men moet dergelijke tusschenkomst niet verwarren met bemiddeling of goede diensten.

Zoolang eene regeering haar gezag uitoefent, vertegenwoordigt zij den staat tegenover andere en kunnen deze dus op haar verzoek hulp geven; dit is dan geene eigenlijke interventie.

Behalve in gewapende en diplomatieke verdeelt hij de interventie nog in positieve en negatieve: de eerste is rechtstreeksche inmenging, onder de tweede verstaat hij contra-interventie.

Zijne conclusie luidt, dat interventie wettig is in alle gevallen, waarin zij dient om een essentieel recht van den intervenient te beschermen, waartoe hij blijkens zijne voorbeelden ook de uitoefening van het recht op zelfbehoud rekent. Om gelijke redenen rechtvaardigt hij de collectieve interventie der mogendheden in het Oosten.

Verreweg het uitvoerigst van alle schrijvers over interventie is PRADIER-FODÉRÉ [1]), vooral wanneer men in het oog houdt, dat hij de vele en lange historische beschouwingen van anderen meestal achterwege laat en zich bijna uitsluitend met de theorie bezig houdt. Men vergete hierbij niet, dat juist hij in sterke mate een onderscheid tusschen „droit théorique" en „droit pratique" maakt.

Van een recht van interventie wil hij evenmin hooren: het is slechts een politiek feit. Een recht daartoe kan niet bestaan, daar dit een recht tot schennis van een grondrecht zou zijn. Wat het wezen der zaak betreft, staat contra-interventie daarmede volkomen gelijk.

Zijne definitie van interventie luidt: „ingérence d'un état „étranger agissant d'autorité dans les affaires intérieures d'un „autre état indépendant et contrairement à la volonté de ce dernier".

De diplomatieke interventie is schriftelijk (officielle) of mondeling (officieuse).

Daarna bespreekt hij de voornaamste gevallen, waarin interventie zou kunnen voorkomen.

1°. Zij kan plaats hebben om te verhinderen, dat sociale of politieke revoluties zich zouden verbreiden over de

1) t. a. p. I p. 545—678.

grenzen van den staat. Daarbij is de regel, dat naburige staten slechts op hun eigen gebied maatregelen daartegen kunnen nemen: tegen de verbreiding van revolutionaire theoriën kunnen zij zich op hun eigen territoir hoeden door cordons of andere politie-maatregelen.

Zoo een andere staat daarbij blijkt te stoken, kunnen zij als ultimum remedium naar de wapenen grijpen, doch dit is dan een daad van zelfverdediging; geene interventie.

Verspreidt de omwenteling zich niet buiten het staatsgebied dan kan niets de interventie wettigen.

2°. Zij is ook dikwijls toegepast tot behoud van het politiek evenwicht. Elke actie op dit gebied komt feitelijk neer op daden van zelfbehoud, of op bescherming van zwakke staten. Zij is alleen geoorloofd als een staat zich uitbreidt door de grondrechten van andere staten aan te tasten.

3°. Zij kan bij een burgeroorlog worden verzocht, hetzij door de opstandelingen, hetzij door de regeering of eenig ander deel van het volk. Dit geval heeft veel overeenkomst met 1°; eene dergelijke tusschenkomst tast het onafhankelijk bestaan van een staat aan en is gevaarlijk voor het behoud van den vrede; noch verwantschap van dynastie, noch identiteit van belangen, noch antipathie tegen eene aan het bewind gekomen regeering kunnen ze rechtvaardigen.

Interventie gaat in dit geval uit van de redeneering, dat het eene plicht der humaniteit is om een land aan de rampen van een burgeroorlog te onttrekken: de wereldmarkt wordt dan tevens van eene crisis bevrijd en naburige staten voor eene besmetting gevrijwaard.

Tegen die redeneering merkt Pradier-Fodéré op, dat, gesteld dat dit een weldaad is te achten, het in ieder geval eene zeer gevaarlijke wijze van weldoen vormt; slechts tijdelijk kan de orde door buitenlandsche hulp worden hersteld.

Men kan bovendien niet eischen, dat een volk eene slechte regeering zou moeten dulden uit hoofde zijner betrekkingen tot andere staten. Ook is eene omwenteling dikwijls een noodzakelijk en door God voorbeschikt feit, dat niet te keeren is. Stoornis in de handels- en financieele verhoudingen is geen voldoende grond: die zijn niet gebaseerd op absolute verplichtingen.

Vervolgens treedt hij in eene uitvoerige casuistiek over de wijze waarop interventie in dit geval kan plaats hebben, voor zoover het initiatief niet uitgaat van den intervenient.

Alsdan is mogelijk:

a. aanvraag van de bedreigde regeering.

Die regeering miskent dan zelve de onafhankelijkheid van den staat, terwijl de inmenging gericht is tegen de meerderheid van het volk.

b. aanvraag eener politieke partij tegen de regeering.

Alle wetten bedreigen zware straffen tegen die leden van den staat, die zich in verstandhouding stellen met vreemde mogendheden tegen den eigen staat.

c. aanvraag der politieke partijen gezamenlijk.

In dit geval is het geene interventie.

d. aanvraag eener politieke partij tegen eene andere.

Hieromtrent valt hetzelfde op te merken als bij *b.*

e. aanvraag van een onttroonden vorst.

Deze heeft geene rechten hoegenaamd meer en staat dus met een particulier gelijk.

f. aanvraag van een volk, gebukt onder een despotisch gezag.

Zoolang dit gezag zich kan handhaven, wordt het uitgeoefend met medewerking van een deel en met toestemming van de meerderheid van het volk; vreemde staten hebben dus niets daarmede te maken.

g. Analogisch hieraan is het geval, dat een volk zich wil bevrijden van eene vreemde heerschappij en daartoe hulp inroept, alsook wanneer twee volken met geweld onder éen gezag zijn gebracht en zich willen splitsen.

In deze beide gevallen is interventie geoorloofd, daar zij geene interventie eigenlijk is, doch hulp als bondgenoot.

In het stelsel van Pradier-Fodéré lijkt mij dit eene groote inconsequentie. Ik kan hier toch geen verschil zien met het vorige geval; of een volk onder een despotisch gezag gebukt gaat, of wel dat het verlangend is een vreemd juk af te werpen, is, dunkt mij, hetzelfde, ja, waar Pradier-Fodéré zich op de plichten beroept van humaniteit, van billijkheid, van internationale moraal, daar zou dit alles veel meer bij het eerste geval van toepassing zijn dan bij het tweede. Helpen is niet interveniëeren, zegt hij; dat is wel waar, doch waar die hulp in den vorm van interventie geschiedt, is zij wel degelijk eene grove aantasting der autonomie van den staat.

Pradier-Fodéré wil blijkbaar door de voorafgaande redeneering de meening van Lamartine en Jules Bastide verdedigen, die in de Italiaansche aangelegenheden in 1848 de tusschenkomst van Frankrijk wenschelijk achtten. Uit een memorandum der Sardinische regeering van 1 Maart 1859 blijkt, dat van despotisch gezag van Oostenrijk geen sprake

was: het eenige motief van den opstand was nationale haat [1]).

Zoo ook verdedigt hij de interventie in den Belgischen opstand in 1830, op grond dat België in 1815 met geweld of liever zonder zijne toestemming bij Nederland was gevoegd.

Veelal ook wordt interventie gewettigd, als ze steunt op positieve overeenkomsten, zooals bemiddelings- en garantietractaten. Pradier Fodéré acht dit niet juist, daar dergelijke tractaten eene schennis zijn van het recht van autonomie. Het tractaat is nietig, omdat daarbij afstand wordt gedaan van souvereiniteit, die onvervreemdbaar is: elke beperking is eene gedeeltelijke vervreemding en dus nietig.

4°. Interventie kan geschieden door middel van diplomatieke vertoogen of protesten.

Het behoeft nauwelijks te worden gezegd, dat deze eerst het karakter van interventie aannemen, wanneer de vertoogende staat zijne autoriteit aan den ander wil opleggen. Het hangt dus geheel af van de wijze, waarop ze geschiedt.

5°. Een staat kan tusschenbeide komen ten behoeve zijner onderdanen om voor hen de uitvoering van overeenkomsten of schadevergoeding te verkrijgen. Dit is niet alleen een recht, maar tevens eene plicht voor elken staat.

Elke bescherming nu van eigen onderdanen in den vreemde is geene interventie. Wel is zij dit, wanneer men met bedreigingen in de locale jurisdictie tusschenbeide komt.

Overigens is ook hier de wijze, waarop de bescherming wordt uitgeoefend, beslissend. Het maken van bemerkingen of het stellen van vragen zijn geene interventie.

---

1) Annuaire des Deux-Mondes, 1858—59, p. 193 en 194.

Wanneer men zich alleen recht verschaft, zij het dan ook met geweld, dan is dit evenmin interventie.

Geeft dergelijke bescherming tot interventie aanleiding, dan is zij af te keuren.

6°. Interventie kan plaats hebben uit godsdienstige motieven. Deze is thans geheel veroordeeld.

Elke staat mag den godsdienst belijden, die hij wil en geen staat kan door dwang aan andere den zijne opleggen.

Is er een godsdienstoorlog binnen een staat, dan is dit een burgeroorlog en geldt het daarover gezegde. Dientengevolge is tusschenkomst dan geoorloofd, wanneer het geheele volk ze verzoekt, zij neemt dan het karakter aan van vriendschappelijke hulp.

Zendelingen, openlijk door eene vreemde mogendheid gezonden, kunnen worden geweigerd, terwijl het heimelijk zenden van predikers ongeoorloofd is, als zijnde eene aantasting van het recht van elken staat om te doen, wat hem voor zijne onderdanen het beste lijkt.

Aan den anderen kant is het verkondigen van leerstellingen niet te verbieden: zelfs moeten de zendelingen eventueel tegen het volk worden beschermd. Uit angst voor twisten en verstoring der openbare orde kan de regeering hen het land uitzetten.

Interventie ter wille van geloofsgenooten, onderdanen van een anderen staat, is meermalen voorgekomen, doch in strijd met het theoretisch internationaal recht: als een bizonder geval behoort daartoe ook de interventie ten behoeve van den Paus.

7°. Een staat kan zich mengen in de aangelegenheden

van een ander om dezen tot het naleven van de wetten der humaniteit te dwingen.

Pradier-Fodéré waarschuwt hier tegen analogie uit het interne staatsrecht n.l. het binnentreden van den woning van een buurman om een misdrijf te beletten.

Een ander argument tot rechtvaardiging van dergelijke interventie zoekt men hierin, dat de staten geene onverschillige toeschouwers kunnen zijn van immoreele daden. De groote moeilijkheid alleen is: wat is immoreel?

Zonder rechtstreeksch belang bestaat geen recht tot handelen.

Uitvoerig bestrijdt hij hierbij Heffter en Bluntschli, die een interventie-recht toekennen bij het schenden van regels van internationaal recht, doch die daarbij in hoofdzaak gevallen noemen, waarbij het bestaan zelf van den staat wordt bedreigd en deze dus uit zelfverdediging tot ingrijpen bevoegd en verplicht is.

Dan alleen kunnen die interventies als geoorloofd worden beschouwd, wanneer de intervenient wegens zijne onderdanen rechtstreeksch belanghebbende is, daar de staten zich niet tegenover elkander een recht tot toezicht kunnen aanmatigen; zij zijn alle rechtens gelijk.

8°. Men bepleit ook wel interventie tot verbetering der nationale instellingen en tot verbreiding van beschaving.

Deze is geheel te veroordeelen. Het is natuurlijk zeer te wenschen, dat de beschaving steeds verder voortdringt, doch dit behoort langs vreedzame en geoorloofde wegen te geschieden. Wel mogen de mogendheden zich verbinden om maatregelen te nemen tot het behoud der menschheid, doch verder mogen zij niet gaan. Daarom gaat

Arntz [1]) te ver: alleen voor het eerste geval is Pradier-Fodéré het met hem eens.

9°. Wat interventie ter uitvoering van een verdrag betreft, garantie-verdragen zijn in strijd met het internationaal recht, en dus zijn de gevolgen daarvan evenzeer onwettig.

10°. Interventie eindelijk om de beginselen van het internationaal recht te doen eerbiedigen, wat b.v. afschaffing van slavenhandel of verbod van kaapvaart betreft of nakoming van de regels omtrent het blokkade-recht, deze is niet te rechtvaardigen; men zou zich buitendien steeds blootstellen aan retorsie of represaille.

De slotsom zijner beschouwingen nu is deze, dat vele der genoemde gevallen geene interventie vormen. Zoo zijn het uitoefenen van dwang tot nakoming van internationale plichten, het nemen van maatregelen tot het instandhouden van het politiek evenwicht, het erkennen van opstandelingen als oorlogvoerende partij of als staat, het hulp verleenen aan een volk, dat zich wil vrijmakeu, het optreden ter verdediging van eigen onderdanen langs diplomatieken weg geen gevallen van eigenlijke interventie.

Voor zoover eene inmenging daartoe wel kan worden gerekend, is zij alleen te verdedigen, zoo zij als uiterste maatregel van zelfbehoud geschiedt of ter bescherming van essentieele belangen van humaniteit.

Pradier-Fodéré grondt dit onderscheid op de enge interpretatie, die hij aan het woord interventie toekent. Toch spreekt hij hierbij zich zelf tegen. Zoo zegt hij (§ 374), dat het verhinderen eener stoornis van het politiek even-

---

1) Zie p. 50.

wicht daartoe niet moet worden gerekend: het is „pourvoir à sa propre conservation". Iets verder (§ 440), waar hij een geoorloofd geval van interventie bespreekt, omschrijft hij dit met de woorden: „quand un état est obligé d'y recourir dans l'intérêt de sa propre conservation".

Deze tegenstrijdigheid is m. i. een bewijs van de minder juiste onderscheidingen door hem gemaakt.

Contra-interventie acht hij niet in strijd met het internationaal recht, mits zij slechts worde aangewend tot zelfverdediging: zijn er andere politieke motieven in het spel, dan is zij even ongeoorloofd als interventie.

BONFILS [1]) vangt zijne verhandeling aan met eene definitie te geven, waaruit volgt, dat ook bemoeiing met buitenlandsche aangelegenheden als interventie moet worden beschouwd.

Geen staat heeft het recht zich ongevraagd in de aangelegenheden van een ander te mengen: men moet dan ook niet spreken van een recht van interventie, doch van de verplichting van non-interventie. Dergelijke inmenging is slechts een politiek feit: hoe ze geschiedt, is van geen belang.

Zoodra een staat op verzoek van een ander in diens buitenlandsche aangelegenheden tusschenbeide komt, heeft er bemiddeling plaats.

Contra-interventie is hetzelfde als interventie.

Hij kent eene zeer enge beteekenis toe aan het begrip van interventie, daar hij de maatregelen door een staat uit zelfbehoud genomen niet daartoe rekent; natuurlijk ook niet, wanneer zij strekken om beleedigingen of rechtsschennis te herstellen.

1) t. a. p. p. 146—160.

Interventie ten behoeve van schuldeischers is ongeoorloofd en onpolitiek.

Men kan zoomin het recht tot inmenging in de binnenlandsche politiek als om een verdrukt volk te helpen erkennen. Een tyran, die zich kan handhaven, heeft blijkbaar de meerderheid des volks achter zich.

Hoe achterlijk een volk moge zijn, men kan zijn recht niet ontkennen om zijne eigen staatsinrichting te regelen.

Daarentegen is het helpen van een volk, dat zich onafhankelijk wil maken, evenmin geoorloofd.

Interventie in een burgeroorlog is zelfs niet op verzoek der wettige regeering te billijken; zijn er twee partijen, ongeveer gelijk in krachten, dan kunnen de andere staten wie zij willen als de wettige regeering erkennen.

Noch ter wille van den godsdienst, noch tot nakoming van de wetten der humaniteit is interventie geoorloofd, tenzij zij dient om onderdanen te beschermen.

In de Revue de Droit International, deel VIII, 1876, heeft ROLIN-JAEQEMYNS de Oostersche kwestie behandeld. Daarin geeft hij als zijne meening te kennen, dat er voor de mogendheden een recht en eene plicht bestaat tot collectieve interventie in Turkije, steunende op de geschiedenis en de internationale verhoudingen.

In eene volgende aflevering van hetzelfde jaar behandelt hij de kwestie nogmaals naar aanleiding van een tot hem gerichten brief van Prof. Arntz.

ARNTZ verklaart daarin, dat interventie noodzakelijk is tot het tegengaan der Turksche wandaden, en dat men de politiek moet trachten in overeenstemming te brengen met het internationaal recht.

Het oude beginsel van non-interventie beantwoordt niet meer aan den tegenwoordigen stand der meeningen.

Wanneer een staat den uitvoer van eenig noodzakelijk geneesmiddel, waarvan hij de eenige producent is, verbiedt, of wanneer hij zich verzet tegen het aanleggen van spoorwegen of telegraaflijnen op zijn gebied, of wanneer een Vorst zijn volk uitmoordt, verklaart het geweten zich voor interventie.

Men kan dus in twee gevallen een recht tot interventie aannemen.

1°. bij schennis of bedreiging met schennis der rechten van derden, waardoor de onmogelijkheid eener geregelde samenleving van staten ontstaat. Dit is een geval van absolute noodzakelijkheid voor eigen behoud.

2°. bij schennis van de wetten der humaniteit, ook door maatregelen, die in strijd zijn met de belangen der andere staten. De individueele vrijheid der staten moet beperkt zijn door de rechten der menschheid. Dan echter kan alleen door al de andere staten gezamenlijk die interventie worden uitgeoefend.

Daaraan knoopt Rolin-Jaequemyns de beschouwing vast, dat het beginsel van non-interventie niet meer voldoet aan de eischen voor de ontwikkeling der staten.

Die theorie is geweest eene reactie tegen de politiek der Heilige Alliantie en der Pentarchie.

Ook ingeval geen einde aan een burgeroorlog te voorzien is, behoort interventie geoorloofd te zijn.

Het feit, dat uit een beginsel dikwijls een voorwendsel zou worden gezocht om het ten onrechte toe te passen, is geen reden om het ten eenenmale te verwerpen.

In het algemeen kan men als resultaat der door Fransche schrijvers ontwikkelde denkbeelden aannemen, dat zij eene zeer enge bevoegdheid tot interventie huldigen. Waar Vattel op het standpunt van het natuurrecht staat en dientengevolge aan de staten tegenover elkander dezelfde rechten toekent en dezelfde verplichtingen oplegt als aan de individuen in den natuurstaat, natuurlijk voor zoover zulks mogelijk is, daar zijn de jongste schrijvers van beteekenis eenstemmig in het verwerpen van een recht tot interventie, terwijl zij haar uit zelfbehoud geoorloofd achten, of wel haar onvoorwaardelijk afkeuren, maar daarbij een inmenging op dezen laatsten grond daartoe niet rekenen. Overigens is zij ongeoorloofd. De Belgische schrijvers reageeren weder tegen die opvatting door de nakoming van wetten der humaniteit tot de geoorloofde motieven voor interventie te rekenen, doch dan alleen, wanneer zij collectief wordt uitgeoefend.

B. **Engeland.**

PHILLIMORE [1]) betoogt de noodzakelijkheid van interventie in sommige gevallen, n.l. uit zelfbehoud, op gelijke wijze als in het interne staatsrecht het persoonlijk recht van eigendom in het algemeen belang is beperkt.

Volgens de internationale praktijk en om theoretische redenen is interventie gewettigd in de volgende gevallen:

1) t. a. p. I, Part. IV, Ch. I.

I. In binnenlandsche aangelegenheden.

a. Uit zelfbehoud. Geen staat heeft het recht een regeeringsvorm aan te nemen, gebouwd op beginselen, die vijandig tegenover andere staten staan. Hij wijst echter op de mogelijkheid van veel misbruik hierbij.

De leer, dat een staat niets te maken heeft met de handelingen van zijn buurman en dat hij bij aan derden gepleegd onrecht niet tusschenbeide zou kunnen komen, noemt hij zeer dwaas en kortzichtig.

b. Krachtens de rechten en verplichtingen, door een garant op zich genomen.

Hierbij bespreekt hij ook het geval van interventie terwille der humaniteit. Deze grond is, accessoir aan anderen, te verdedigen, doch niet als zelfstandige rechtvaardiging van interventie.

Eigenaardige redeneering!

c. Op uitnoodiging der twistende partijen, in ieder geval zoolang beide partijen ze verzoeken [1]); ook al doet de eene het, dan nog is zij niet geheel in strijd met het internationaal recht te beschouwen op grond van de erkenning daarvan in de geschiedenis. Wel moeten beide partijen op voet van oorlog zijn.

d. Ter bescherming van bizondere rechten, o.a. de zgn. droits réversionnaires. Zoowel in theorie als in praktijk kan dit geval tot de grootste moeilijkheden aanleiding geven en het valt niet te ontkennen, dat de wettigheid wel eenigszins twijfelachtig is. De verplichtingen n.l. uit een tractaat

---

1) Als voorbeeld haalt Ph. de wel eenigszins twijfelachtige kwestie van den Belgischen opstand in 1830 aan.

zijn wel bindende, doch wanneer een staat zijne constitutie verandert, waardoor verkregen rechten van erfopvolging vervallen, dan handelt hij toch krachtens bevoegdheden, voortvloeiende uit zijne onafhankelijkheid.

II. In buitenlandsche aangelegenheden.

a. Tot handhaving van het politiek evenwicht.

b. Ter bescherming van geloofsgenooten.

Het spreekt van zelf, dat verschil in godsdienst zonder meer geene voldoende aanleiding daartoe is; er moet werkelijk vervolging zijn. De vorm der interventie is hier van belang. Men moet n.l. onderscheiden Christen- en Heidenstaten.

In de eerste heeft zij sedert de Hervorming bestaan en is bij vele tractaten dan ook erkend [1]). Daarbij is echter in geenen deele gewapende interventie te verdedigen, behalve in geval van ondubbelzinnige geloofsvervolging; dikwijls toch zijn andere motieven de ware.

In Heidenstaten is het veld van toepassing veel ruimer, al verandert de regel wel niet.

Volgens HALL [2]) is interventie, al moge zij ook dubbelzinnig lijken, toch een „hostile act". Wel is zij soms een middel om oorlog te voorkomen. Zij is meestal gericht tegen eene bepaalde partij in den staat of tegen een bepaalden regeeringsvorm; dikwijls geschiedt zij in het belang der regeering of der leden van den staat.

Het recht van onafhankelijkheid is zulk een belangrijke grondslag van het internationaal recht, dat een hooger

---

1) Zoo bij den Westfaalschen vrede in 1648: zoo intervenieerden Engeland en de Nederlanden in 1690 in Savoye.

2) t. a p. § 80.

recht slechts in zeer bizondere gevallen recht van bestaan kan hebben.

Die gevallen kunnen zijn:

1°. Zelfbehoud. Wanneer dit slechts indirect wordt aangetast door het bestaan van een bepaalden regeeringsvorm of van meeningen, die in strijd zijn met de in andere staten heerschende, dan houdt ze op wettig te zijn.

2°. Bescherming van verkregen rechten.

Een staat mag maatregelen nemen om de rechten hem bij tractaat toekomende te beschermen, terwijl aan den anderen kant een staat de bevoegdheid heeft bij tractaat afstand te doen van zijn recht om zelfstandig te beslissen b.v. over de troonsopvolging.

Toch merkt Hall hierbij op, dat dergelijke tractaten meestal pactes de famille zijn geweest. In dat geval is interventie nauwelijks te rechtvaardigen; het internationaal recht kent geen patrimoniaal-staten meer.

Iets anders wordt het, zoo eene unie wordt gestipuleerd, onafhankelijk van personen of regeeringsvorm.

3°. Contra-interventie steunt op den regel, dat een staat vrij is om zich te verzetten tegen elke daad, die onrechtmatig is.

Krachtens dien regel zou tusschenkomst om motieven van humaniteit of godsdienst evenzeer kunnen worden verdedigd; behandelt b.v. een staat zijne onderdanen op onrechtmatige wijze, dan zou men kunnen beweren, dat een dergelijke staat niet aan zijne roeping beantwoordt. In de praktijk echter levert dit weer moeilijkheid op, daar sommigen eene revolutie b.v. een veel onrechtmatiger daad achten dan tyrannie.

Hall verklaart dan „It is unfortunate that publicists have „not laid down broadly and unanimously, that no inter-„vention is legal, except for the purpose of self-preservation, „unless a breach of the law as between states has taken „place, or unless the whole body of civilised states have „concurred in authorising it".

Onderdrukking ter wille van den godsdienst wordt thans, behalve in het Oosten, niet meer aangezien voor eene geldige reden tot interventie, tenzij zij mocht ontaarden in tyrannie.

Het verzoek van beide partijen in een burgeroorlog geeft een recht tot inmenging: daarentegen niet het verzoek van één der partijen, ook niet van de regeering, aangezien het feit, dat deze genoodzaakt is hulp te vragen, bewijst, dat twijfelachtig is, wie de wettige vertegenwoordiger van den staat is. Deze laatste grond is niet zeer begrijpelijk: een regeering is wettig, zoolang zij het gezag, dat zij wettig heeft verkregen, nog feitelijk uitoefent en dit niet langs wettigen weg heeft verloren: tot zoolang moet zij geacht worden den staat in het internationaal recht te vertegenwoordigen. Aan de gezamenlijke staten kent hij een eenigszins uitgebreider recht van interventie in het algemeen belang toe b.v. om een eind te maken aan een burgeroorlog, of om een bepaalden regeeringsvorm te. handhaven, mits dit uitsluitend ter bescherming van internationale belangen zij.

Geen staat, zegt HALLECK [1]) kan zich mengen in de uitoefening van het recht van elken staat om zijn eigen

1) International Law I.

constitutie en regeeringsvorm zelfstandig te bepalen; de eenige rechtvaardiging van interventie is het onmiddellijk en dringend gevaar voor eigen onafhankelijkheid en veiligheid: een verwijderd en denkbeeldig gevaar is niet voldoende. Dit motief is echter dikwijls als voorwendsel gebruikt.

De geschiedenis bracht er vele schrijvers toe, om ook in andere gevallen interventie toe te laten.

Inmenging in een binnenlandschen of buitenlandschen oorlog is geen interventie, doch een daad van vijandschap. Alsof interventie dit dan niet meermalen ware!

Zij is te wettigen uit zelfbehoud [1]).

Een verdrag kan geene onwettige tusschenkomst wettigen. Het verdrag zelf is dan reeds in strijd met het internationaal-recht. Om redenen van humaniteit is alleen bemiddeling geoorloofd, zoo ook, wanneer beide partijen in een burgeroorlog de hulp van derden inroepen.

Een zeer bizonder geval vormt de wettige tusschenkomst in de doorgaans in souvereine staten volkomen vrije keus van monarchen van Oostenrijk, Frankrijk en Spanje bij de benoeming van den Paus (althans vóór 1870).

Trouwens dit strekte zich slechts uit tot een veto, slechts éenmaal geoorloofd, zoolang nog geene definitieve beslissing was gevallen.

Retorsie, represaille en oorlog rekent hij tot gewelddadige interventie.

Volgens WALKER [2]) is non-interventie van een staat in

---

1) Hiertoe rekent Halleck ook het handhaven van het politiek evenwicht.

2) Science of International Law,

de binnenlandsche aangelegenheden van een anderen een regel, die slechts éène uitzondering kent: de imperatieve noodzakelijkheid van zelfbehoud.

In vroegere tijden werd soms de pauselijke zegen verzocht om overigens ongeoorloofde interventies goed te maken. De eenige drijfveer was toen het belang van den intervenient. Godsdienst werd algemeen als voldoende grond beschouwd. Engeland gold als de kampioen van non-interventie, zonder dit consequent vol te houden.

Uit de geschiedenis blijkt, dat de algemeene regel steeds meer wordt erkend.

WESTLAKE, die slechts terloops over interventie spreekt, stelt als regel non-interventie, behalve uit zelfbehoud, waartoe hij ook de handhaving van het politiek evenwicht en angst voor verbreiding eener omwenteling rekent.

In 1859 heeft JOHN STUART MILL in Fraser's Magazine een artikel geschreven: A few words on non intervention, dat opgenomen is in het derde deel zijner Dissertations and Discussions. Het is te beschouwen eenigszins als eene oratio pro domo, daar hij hierin de politiek van Engeland verdedigt om zich slechts in de aangelegenheden van een anderen staat te mengen, wanneer zijn eigen belang dit vereischt. Op het vasteland van Europa geldt Engeland als het type van egoïsme, en zelfs dit niet alleen bij zijne vijanden den Paus, absolute vorsten en protectionisten: niemand gelooft aan de goede trouw of belangeloosheid van Engeland.

Wel is er veel voor te zeggen, dat een staat bereid moet zijn zijne buren te helpen, doch evenzeer voor de redeneering, dat een volk onbevoegd is te oordeelen en te handelen voor een ander.

Wanneer nu Engelsche staatslieden overal verklaren: „we did not interfere, because no English interest was „involved", dan lijkt dit eene zeer egoïstische leer: zij bedoelen daarmede echter, dat niet het motief mag zijn om voor Engeland een voordeel te behalen, doch alleen zijn eigen veiligheid.

Men moet vooral in het oog houden het verschil tusschen de verhouding van beschaafde staten onderling, die door wederkeerige verplichtingen onder gelijke zeden aan elkaar verbonden zijn en die met onbeschaafde staten, die in bedwang moeten gehouden worden. Bij deze laatste moet men slechts letten op de algemeene regels der moraal tusschen de menschen onderling.

Hulp te geven aan eene regeering tegen haar eigen volk is geheel af te keuren.

Wanneer in een burgeroorlog twee ongeveer gelijke partijen tegenover elkander staan, dan kunnen de buren eischen, dat de strijd worde gestaakt.

Bij een strijd om liberale instellingen is een ingrijpen niet gewettigd, zoo de regeering eene nationale is, d. i. zich niet door middel van vreemde heerschappij staande houdt: in dit geval is het niet bewezen of dergelijke wijzigingen in de constitutie in het voordeel van den staat zouden zijn.

Zoo een volk tegen vreemde heerschappij strijdt, dan is juist interventie vereischt om het evenwicht te herstellen.

Contra-interventie is altijd rechtmatig.

TRAVERS TWISS [1]) spreekt niet met zoovele woorden over interventie doch erkent ze uit zelfbehoud.

---

1) Law of Nations.

Garantie-tractaten contra quoscunque zonder nadere omschrijving acht hij niet toepasselijk op de inwendige aangelegenheden, al neemt hij de mogelijkheid aan, dat dergelijke tractaten worden gesloten.

SUNMER MAINE stelt in zijne Lectures on International Law onvoorwaardelijk het beginsel van non-interventie; dit belet, dat de geheele wereld onder éene ijzeren theorie van regeering wordt gebracht.

De beschouwingen, die men in Engeland over interventie aantreft, zijn dus, gelijk uit het voorgaande blijkt, afwijkende over het algemeen van de Fransche. Men neemt aldaar een recht tot interventie aan, en dit nog wel in ruimeren zin, dan alleen uit zelfbehoud. Schrijvers van beteekenis, zooals Hall en Phillimore, erkennen een recht tot inmenging krachtens garantie-tractaat, terwijl ook om humanitaire motieven interventie volgens hen te rechtvaardigen kan zijn, zij het dan ook dat Hall daartoe een collectief optreden eischt.

C. **Amerika.**

WHEATON [1]) zegt, dat de eenige sanctie in het internationaal recht bestaat in de vrees om vijandelijkheden uit te lokken bij schennis der gestelde regelen. Daarop steunt de leer van het politiek evenwicht, voor welks handhaving interventie geoorloofd is uit zelfbehoud. Dit is ook het geval bij redenen van humaniteit. Overigens kan alleen een tractaat een staat beperken in zijne bevoegdheid om

1) Elements of International Law § 3.

zijne constitutie naar eigen goedvinden te bepalen. Noninterventie is dus de regel, en de uitzonderingen steunen slechts op de absolute noodzakelijkheid.

Eene bemiddeling, die aanvaard is, rechtvaardigt interventie.

Geen staat mag volgens WOOLSEY [1]) opstandelingen ondersteunen. Wordt hulp door de wettige regeering ingeroepen, dan is nergens verboden die te verleenen. Dit is dan geene interventie, daar ze slechts dient om de bestaande orde van zaken, die het internationaal recht onder zijne bescherming neemt, te handhaven; tegenover een pretendent kunnen zoowel despotisme als vrijheid worden gesteund.

Op den regel van non-interventie zijn overigens uitzonderingen:

1⁰. uit zelfbehoud;

2⁰. ingeval van bizondere tyrannie eener regeering.

Naar die gronden moeten ook de verdragen, waarop interventie steunt, worden beoordeeld; garantie-tractaten zijn onwettig.

Dat zelfbehoud kan eerst bij overtuigend bewijs van onwettige voornemens rechtsgrond tot inmenging vormen.

Bij het tweede geval is gevaar voor dwaling minder groot, omdat interventie daar geheel belangeloos is.

Interventie tot handhaving van het politiek evenwicht is krachtens het stelsel zelf te verwerpen; toch is het zeker, dat al waren de interventies in het begin dezer eeuw niet te rechtvaardigen, die omwentelingen veel kwaad en stoornis hebben veroorzaakt.

---

1) Introduction to the Study of International Law § 41

Interventie op gronden van humaniteit en godsdienst kan slechts in uiterste omstandigheden worden gerechtvaardigd.

DUDLEY FIELD in zijn Draft Outlines of an International Code acht interventie (§ 961) niet geoorloofd tusschen oorlogvoerende partijen; in het algemeen heeft geen staat het recht om gezag uit te oefenen in een anderen staat.

KENT [1]) verbiedt een staat aan een ander een regeeringsvorm, godsdienst of politiek voor te schrijven.

Hij onderscheidt „intervention" en „interposition"; dit laatste is het geval bij interventie in een binnen- of buitenlandschen oorlog.

Non-interventie in binnenlandsche aangelegenheden is een regel, die geene uitzondering toelaat, zoolang een staat zich in zijne handelingen tot de grenzen van zijn gebied bepaalt.

Al heeft interventie uit een moreel oogpunt een schijnbaar goed gevolg, zij moedigt toch aan tot gewelddadige maatregelen, die alleen te rechtvaardigen zijn in gevallen van uitersten nood; ze vernietigt nationaal zelfvertrouwen.

Tusschenkomst ten behoeve van opstandelingen is niet te rechtvaardigen.

Aan den anderen kant is het eene schennis van elk rechtsbeginsel om onderdanen tot opstand aan te zetten of ontevredenheid op te wekken.

Uit bovenstaande opmerkingen eene bepaalde conclusie te trekken valt moeielijk; toch kan men zeggen, dat de nieuwere schrijvers een veel enger begrip over de recht-

---

1) Commentaries on International Law.

vaardigheid van interventie kennen, dan de Engelsche; zij kennen in het algemeen slechts uit een oogpunt van zelfbehoud toe een recht van interventie. Woolsey acht daarenboven eene tyrannie een voldoend motief. Overigens willen zij daarvan niet weten; dit groote verschil met de opvattingen in Engeland vindt wellicht zijne verklaring in hunne afkeer, in de politiek gestaafd door de Monroe-leer, voor eene inmenging van Europeesche mogendheden.

D. Duitschland.

Volgens G. F. VON MARTENS [1]) is iedere staat vrij in het regelen en veranderen zijner constitutie; toch zijn er gevallen, dat andere tusschenbeide kunnen komen n.l. wanneer er strijd ontstaat met hunne verkregen rechten of onvereenigbaarheid met hunne eigen veiligheid. De onafhankelijkheid der staten vindt immers hare grenzen in datzelfde recht der andere staten.

De praktijk maakt deze verhouding echter dikwijls tot regel.

Men erkent het recht van interventie:

1°. Wanneer veranderingen plaats grijpen onder de werking van beginselen, gevaarlijk voor de rust en de veiligheid van andere staten.

2°. Als een staat de hulp van andere inroept.

3°. Krachtens garantie-tractaten of pactes de famille.

Ingeval van een burgeroorlog moet de staat, die een recht van tusschenkomst kan laten gelden de verdrukte partij helpen; hij moet dan de meerdere of mindere recht-

1) t. a. p. § 74 vgg.

matigheid van haar aanspraken in aanmerking nemen [1]).

Ook GÜNTHER [2]) begint met den algemeenen regel van non-interventie te stellen. Zelfs werden in vroegeren tijd verdragen gesloten om dat beginsel te erkennen.

Wanneer echter verdragen daartoe het recht geven, dan kan een staat tusschenbeide komen, als een vorst zijne onderdanen op eenige wijze onderdrukt. Die verdragen moeten dan zoo strikt mogelijk geïnterpreteerd worden. Evenzeer wordt de inmenging rechtmatig, als eene regeering ze bij binnenlandsche onlusten verzoekt, mits dit met inwilliging van beide partijen geschiedt.

Wanneer de handelingen van een staat voor andere geen onmiddellijk nadeel hebben, doch alleen een lucrum cessans veroorzaken, dan zijn slechts vriendschappelijke bemoeïingen geoorloofd.

Er zijn gevallen zegt SCHMALZ [3]), die aan andere staten werkelijk een recht geven om in de aangelegenheden hunner buren in te grijpen. Bij binnenlandsche onlusten moet men

---

1) In zijne aanteekeningen op von Martens ontkent Pinheiro-Ferreira de rechtskracht van garantie-verdragen, daar zij een bewijs van de zwakheid der regeering zijn.

Elke staat is gerechtigd zich te mengen in een strijd tusschen twee volken, die onder één gezag hebben gestaan en zich van elkander willen afscheiden.

Ondersteuning der regeering tegen eene partij, die verandering in de constitutie wil hebben, is daarentegen onwettig.

Eene interventie op grond van zelfbehoud is bij politieke of sociale revolutie in een naburigen staat eveneens ongeoorloofd.

Breidt de omwenteling zich uit, dan is dit een bewijs, dat ook in den anderen staat het volk verandering wenscht.

2) Europäisches Völkerrecht.

3) Europäisches Völkerrecht.

echter wel bedenken, dat de feitelijke toestand altijd rechtmatig is te achten en zijne omverwerping eerst dan, wanneer dit bewezen is. Toch kan hulp aan een verdrukt volk verleend geene krenking zijn van de souvereiniteitsrechten van den staat.

Een garantie-tractaat kan eerst dan een recht tot interventie geven, wanneer één der organen van het staatsgezag ze inroept.

Een recht tot inmenging bestaat volgens SCHMELZING [1]):

1°. Als andere vorsten en constituties door wijziging in de constitutie worden bedreigd en de veiligheid en onafhankelijkheid van andere staten in gevaar komt.

2°. Als ze door een verdrukt volk tegen den vorst wordt gevraagd.

3°. Op verzoek krachtens garantie-tractaat.

4°. Krachtans tractaat, waaronder hij eene Bondsakte verstaat.

Dit laatste is echter eene kwestie van inwendig staatsrecht.

Wanneer zoowel vorst als volk het eens zijn over wijzigingen in de constitutie, dan kan zelfs geen garantie-tractaat tot tusschenkomst wettigen.

De intervenient moet beoordeelen welke partij het recht aan hare zijde heeft en deze ondersteunen.

OPPENHEIM [2]) wijst er op, dat de theorie op den voorgrond stelt eene abstracte zelfstandigheid der staten, doch deze schijnt in praxi onmogelijk wegens den nauwen band tusschen internationaal recht en inwendig staatsrecht.

---

1) Völkerrecht.

2) System des Völkerrechts.

Het interventie-beginsel, dat de onafhankelijkheid der kleine staten opheft en het recht van autonomie beperkt, is niet in overeenstemming met de humaniteit, daar het juist gericht is tegen de vrije verspreiding van gedachten.

Met uitzondering van dringende noodzakelijkheid, die nog al veel kan voorkomen, moet men dus interventie verwerpelijk achten. Ook kan geen verzoek haar wettigen. Wel daarentegen kunnen bepaalde verdragen dit doen, hoofdzakelijk garantie-verdragen, hoewel die zeer gevaarlijk zijn voor de onafhankelijkheid van den staat; in ieder geval spruiten daaruit geene verdere rechten voort, dan voor zoover zij het onderwerp der garantie betreffen.

Een diplomatiek verkeer met partijen of pretendenten lijkt veel op interventie.

Alleen in binnenlandsche aangelegenheden kan men van interventie spreken.

SAALFELD [1]) acht interventie gewettigd:

1°. Uit zelfbehoud.

2°. Op verzoek, krachtens garantie-tractaat.

3°. Op verzoek van eene der partijen. Aan den aangezochten staat blijft de beslissing overgelaten, of die partij het orgaan van het volk is, daar meestal de zwakkere minderheid steun van buiten zal inroepen.

KLÜBER [2]) kent geen recht tot inmenging toe, dan krachtens verkregen recht of krachtens noodrecht; slechts om die motieven mag een staat tusschenbeide komen, wanneer

1) Handbuch des positiven Völkerrechts.
2) Europ. Völkerrecht § 51.

éene der strijdende partijen in den staat zijne hulp inroept.

Daartoe moet een garantie-tractaat ook worden gerekend.

VON GAGERN noemt in zijne Critik des Völkerrechts verschillende gevallen op, die tot tusschenkomst kunnen nopen n.l. zelfbehoud, bepaalde verdragen, humaniteit; overigens kan men als bewezen aannemen, dat geene algemeene regelen zich kunnen laten stellen: de uitzonderingen zijn zóó talrijk, dat zij den regel geheel absorbeeren.

BLUNTSCHLI wijdt in zijn Rechtsbuch eenige paragrafen aan interventie [1]). In den regel is zij ongeoorloofd. Een staat is of te zwak om zich eraan te onttrekken en is dan feitelijk zijne zelfstandigheid kwijt, of wel hij onttrekt er zich terstond na de interventie aan.

Zij is gewettigd, wanneer een staat ze inroept of, is ze aangeboden, haar aanneemt. Dan is de zelfstandigheid niet aangetast. Dat verzoek kan alleen uitgaan van de regeering, zoolang die nog de wettige vertegenwoordiging van den staat is: eene oproerige partij is daartoe geenszins gerechtigd: beide partijen gezamenlijk natuurlijk wel.

§ 478: „Werden infolge der Verfassungskämpfe das all-„gemein als nothwendig anerkannte Menschenrecht oder „das Völkerrecht verletzt, dann wird auch eine Interven-„tion zum Schutze desselben aus denselben Gründen ge-„rechtfertigt, wie das Einschreiten der civilisirten Staten „überhaupt bei gemeingefährlichen Rechtsverletzungen."

In dat geval kan ook eene onderdrukte partij ze inroepen en dan in naam van het internationaal recht.

1) t. a. p. §§ 474—479.

Uit dezen hoofde moet de interventie collectief zijn (§ 471). Contra-interventie is altijd geoorloofd.

Wegens veranderingen in de constitutie kan een andere staat slechts in zooverre tusschenbeide komen, als hij het recht bezit zijn eigen recht te handhaven, m. a. w. b. v. niet in kwesties van erfopvolging.

BERNER behandelt interventie in Bluntschli's Staatswörterbuch.

Een kenmerk is de daarbij hetzij direct, hetzij indirect uitgeoefende dwang.

Wanneer er rechten gekrenkt zijn, dan is dit slechts eene aangelegenheid van den intervenient: voor interventie is noodig dat er een conflict van belangen bestaat.

De geschiedenis geeft geen vaste regelen: wel is algemeen een recht op zelfbehoud erkend.

Wanneer in een burgeroorlog beide partijen de tusschenkomst van derden verzoeken, dan is deze geoorloofd: dit is trouwens slechts in schijn interventie; als éene der partijen ze verzoekt, dan is dit niet voldoende om inmenging te wettigen.

Zelfs al is het daarbij betrokken belang aanzienlijk, dan nog kan men niet altijd afwijken van den regel, dat iedere staat zich zelf zijn eigen regeeringsvorm moet kunnen geven; verwaarloost een staat echter de grondregels van het internationaal recht, dan hebben alle andere een recht van interventie.

Uitzonderingen op het beginsel van non-interventie zijn overigens toegelaten bij noodweer van den intervenient en ten behoeve van de belangen der menschheid. Bij dit laatste moet men wel in aanmerking nemen, dat enkele

alleenstaande gewelddaden geen voldoenden grond opleveren.

Eerst moeten altijd vriendschappelijke stappen genomen worden, doch in laatste instantie is het hoogste recht dat van den mensch.

Tot zelfbehoud behoort het handhaven van het politiek evenwicht.

HEFFTER [1]) ontkent in het algemeen een recht om zich te mengen in de aangelegenheden van een anderen staat. Het beginsel van non-interventie is regel.

Wat de vorm betreft, onderscheidt hij: eigenlijke interventie, coöperatie (n.l. samenwerking met eene partij in den staat), het nemen van preventieve maatregelen tegen dreigend gevaar en vriendschappelijke intercessie.

Eigenlijke interventie is geoorloofd:

1°. Als daartoe het recht is verleend of bij verdrag voorbehouden b.v. krachtens garantie.

2°. Als door verandering in de constitutie of door regeeringsmaatregelen het wettig verkregen recht van een anderen staat is geschonden, b.v. wat betreft troonsopvolging.

3°. Als een doellooze krijg wordt gevoerd, om met toestemming van beide partijen daaraan een einde te maken.

4°. Als contra-interventie.

Andere gevallen zijn er niet: het doel is eenvoudig om bestaande rechten te doen eerbiedigen: bestaat er slechts een gevaar voor krenking, dan zijn preventieve maatregelen voldoende.

Overigens kan zelfs de hevigste onrechtvaardigheid niet tot ingrijpen wettigen: geen staat is rechter over een ander.

---

1) Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart §§ 44—46.

Wel dwingen moreele plichten tot vriendschappelijke intercessie en, zoo daaraan geen gevolg wordt gegeven, tot afbreking van alle betrekkingen.

Coöperatie is dan geoorloofd, wanneer eene partij, die zich op een rechtens juist standpunt plaatst, of die op onwettige wijze wordt verdrukt, eenen anderen staat te hulp roept. Dit is al een recht van elk individu: het mag echter niet al te lichtvaardig geschieden. Zij kan nooit worden opgedrongen en niet verder gaan, dan de partij, die ze heeft uitgelokt, wenscht.

Interventie ten behoeve van geloofsgenooten moet men niet afzonderlijk beschouwen, doch aan dezelfde criteria toetsen.

GEFFCKEN heeft in Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts een uitnemend artikel geschreven over interventie (IV §§ 38 vgg.), dat later ook afzonderlijk is uitgegeven.

Zijne definitie luidt: „Intervention ist das gebieterische „Eingreifen eines Staates entweder in die Beziehungen „zweier anderer Staaten ohne die Zustimmung beider oder „Eines derselben, oder und namentlich in die inneren An„gelegenheiten eines Staates."

Bemiddeling is geene interventie, gewapende daarentegen wel. Zij is kenmerkend door haar gebiedend karakter. Elk ingrijpen binnen denzelfden staat is geen interventie: dit kan executie worden. [1])

Slechts bij strijd van belangen komt interventie te pas: het is juist de moeilijkheid om te bepalen, welke belangen interventie rechtvaardigen.

---

1) Men denke b. v. aan de executie door den Duitschen Bond op Denemarken toegepast in 1863—64.

Zij behoeft niet altijd met vijandelijke bedoeling te geschieden: zij dient dikwijls om onrecht of nadeel te voorkomen. Daar haar doel is om algemeene of bizondere belangen te beschermen, kan zij slechts zoover gaan als het gevaar daarvoor werkelijk bestaat.

Collectieve interventie biedt de meeste waarborgen, dat de intervenient zijne bevoegdheden niet te buiten ga.

De rechtvaardiging van interventie in buitenlandsche aangelegenheden laat zich niet in algemeene regels geven: de omstandigheden slechts kunnen ze aanwijzen. Men moet natuurlijk onderscheid maken, of zij verzocht is of niet; dit is echter niet beslissend: het staat geheel ter beoordeeling van den intervenient.

Anders staat de kwestie bij binnenlandsche aangelegenheden. Slechts wanneer in een bizonder geval een nog hooger recht dan de autonomie wordt gekrenkt, is inbreuk daarop geoorloofd: zoo b.v. wanneer de veiligheid van den staat wordt bedreigd of het internationaal recht wordt geschonden.

Bij de krenking van zeer nauwkeurig bepaalde belangen bestaat dus een recht van interventie. Veel willekeur heerscht hierbij echter.

Elke gewettigde interventie is beperkt in duur; geen staat mag zich opwerpen als bewaker van eens anders rechten en belangen. Garantie is dus af te keuren: betreft zij de erkenning eener bepaalde successie of dynastie, dan verandert de zaak, daar die erkenning vereischt is. Toch is een dergelijk verdrag verouderd.

Evenmin is eene inmenging geoorloofd op grond, dat het voortbestaan van eenen bepaalden regeeringsvorm in een staat

of zekere daar heerschende beginselen een gevaar voor andere opleveren. Dit zou in strijd zijn met de rechtsgelijkheid der staten. Eerst eene aggressieve propaganda geeft recht tot tusschenkomst.

Even ongeoorloofd is interventie tot bescherming van in een anderen staat om godsdienstige motieven vervolgde onderdanen. Nationaliteitsgemeenschap levert ook geen voldoenden grond op.

De wensch om bloedvergieten, anarchie of burgeroorlog te doen eindigen levert geene voldoende rechtvaardiging op, tenzij *beide* partijen dit verzoeken.

Interventie is geoorloofd:

1°. uit zelfbehoud en tot handhaving van het politiek evenwicht.

2°. wegens grove schennis van het internationaal recht.

Men moet ook letten op het verschil tusschen beschaafde en onbeschaafde staten: bij de laatste is interventie dikwijls vereischt, doch dit rechtvaardigt geenszins alle maatregelen van geweld.

Onder beschaafde staten kan daartoe aanleiding geven eene barbaarsche wijze van oorlogvoeren of grove schennis van de rechten der neutralen.

HOLTZENDORFF [1]) beschouwt elke interventie als onwettig: wel is het waar, dat de plotselijke omverwerping eener bepaalde maatschappelijke orde storende invloeden naar buiten kan uitoefenen, doch elke staat moet zich op zijn eigen gebied tegen zulke werkingen vrijwaren. Essentieel voor het begrip van interventie is een gewelddadig ingrijpen

---

1) Encyclopädie der Rechtswissenschaft.

in de binnenlandsche aangelegenheden. Geen staat heeft het recht oorlogvoerende staten met geweld tot vrede te noodzaken.

Zelfbehoud kan natuurlijk altijd een reden tot inmenging zijn.

Vriendschappelijke intercessie en coöperatie zijn eigenlijk geene interventie.

Garantieverdragen zijn bedenkelijk.

VON BULMERINCQ [1]), die slechts enkele regels aan interventie wijdt, ontzegt aan een staat het recht zich te mengen in de aangelegenheden van een ander, tenzij daartoe aangezocht of krachtens verkregen recht. Hiertoe behooren ook de garantietractaten.

Ter gelegenheid van het vijftigjarig doctors jubileum van Bluntschli heeft Prof. STRAUCH ook eene bijdrage tot eene feestgave geleverd in den vorm eener monographie over interventie [2]). Hij maakt juist scheiding tusschen het bestaande internationaal recht en hetgeen de schrijvers zich als ideaalrecht voorstellen.

Zijne definitie is reeds eigenaardig: „Intervention ist die „Mitentscheidung von Rechtsstreitigkeiten internationaler „Bedeutung durch ursprünglich nicht an demselben be„theiligt gewesene souveräne Staaten."

Hij gaat dus uit van de onderstelling, dat een rechtsgeschil moet bestaan, dat van internationaal belang is. Hij brengt daarom interventie tot die in het internationaal recht erkende middelen, die strekken tot beslissing van geschillen.

---

1) Völkerrecht in 1e ed. v. Marquardsen 's Handbuch des Oeffentl. Rechts § 93.

2) Strauch. Zur interventions-lehre Heidelberg 1879.

Hij verdeelt die middelen in 2 hoofdsoorten: die, welke uitsluitend de geschilvoerende staten aangaan, en die waarbij deze worden betrokken (interventie). Deze laatste verdeelt hij, evenals de eerste in vreedzame en gewelddadige. Tot de eerste behooren: goede diensten, bemiddeling, arbitrage: de laatste bestaat in oorlog, meestal eigenlijke interventie genoemd.

Onder rechtsgeschillen kan hij, dunkt mij, bezwaarlijk uitsluiten geschillen over rechten verstaan, daar dit evenmin het geval is bij de bemiddeling of goede diensten; hij zal dus waarschijnlijk alleen bedoelen rechtens erkende middelen tot beslechting van internationale botsingen en conflicten.

„Hij onderscheidt bij interventie een „Normalfall" en een „Ausnahmsfall."

De eerste is de tusschenkomst in buitenlandsche aangelegenheden, die met of zonder verzoek kan plaats hebben.

Er bestaat in dit geval een recht van interventie, gegrond op het wezen der internationale gemeenschap, zoodra aanwezig is een „international Gemeingefahr". Hiertoe rekent hij zoowel bedreiging van het zelfbehoud van den intervenient als dat van de andere leden der gemeenschap; ook verstoring van het politiek evenwicht behoort daarbij.

Wat een recht van interventie in de binnenlandsche aangelegenheden betreft, dit kan ook met of zonder verzoek bestaan. In het algemeen kan aan geen staat een dergelijk recht worden toegekend — behoudens bij verzoek der wettige regeering — behalve wanneer een burgeroorlog gevaar voor de internationale gemeenschap oplevert. Ingeval van verzoek van eene der partijen komt ook te pas de vraag over de erkenning der opstandelingen als nieuwe staat. Wordt in dit

geval interventie verzocht, dan moet men onderzoeken of degeen, die de inmenging verzoekt, werkelijk in zijne rechten is gekrenkt.

Eindelijk bestaat een recht van interventie krachtens verdrag [1]), doch alleen zoover dit het toelaat.

Iedere staat heeft een recht tot contra-interventie, zoodra de tusschenkomst de haar gestelde grenzen overschrijdt d. i. zoodra de rechtsschennis of het gevaar voor de internationale gemeenschap heeft opgehouden.

Collectieve interventie is de beste waarborg tegen misbruik.

Eene plicht tot inmenging bestaat alleen dan, wanneer zij bij verdrag is vastgesteld. Dit geschiedt bij garantie-tractaten, die hij in accessoire en zelfstandige verdeelt.

De eerste waarborgen slechts eene op bepaalde staten betrekking hebbende verhouding, terwijl de laatste voor alle leden der gemeenschap gelden. Als voorbeeld van deze noemt hij de gewapende neutraliteit van 1780 en de op het congres te Aken in 1818 tot stand gekomen Pentarchie. Ook de neutralisatie verdragen behooren daartoe. Ook hier weder ligt de grondslag der verplichting in het gevaar voor de internationale gemeenschap.

Strauch zou als ideaal beschouwen eene door garantie-verdragen erkende plicht tot collectieve interventie, waardoor een waarborg wordt verleend voor eene ongestoorde internationale rechtsorde.

Waar in Duitschland zoovelen hunne meening omtrent interventie hebben ten beste gegeven, is het duidelijk, dat

---

1) Hij bedoelt hiermede verdragen, die aan den intervenient droits réversionnaires toekennen.

ook vele uiteenloopende beslissingen worden gevonden. Toch zijn ook hier algemeene kenmerken te vinden. De Duitsche schrijvers n.l. geven de ruimste bevoegdheid tot interventie van de tot nu toe behandelde landen. Niet alleen kennen zij een recht tot inmenging toe krachtens het recht van zelfbehoud of krachtens garantie-tractaat, ook sommigen noemen als rechtsgrond het verzoek tot een staat gericht (volgens Bluntschli alleen, zoo het afkomstig is van de wettige regeering), terwijl weder bijna allen schennis van de wetten der humaniteit of van de regelen van het internationaal recht door interventie willen doen straffen. Daarbij stellen zij weder eene collectieve interventie op den voorgrond, die zij trouwens over het algemeen als den besten waarborg tegen eventueel misbruik beschouwen.

E. **Andere landen.**

CALVO [1]) noemt interventie „l'entremise d'un état dans „les affaires soit intérieures soit extérieures d'autres états „et par suite, l'action exercée pour faire prévaloir la vo„lonté étrangère sur la volonté nationale".

Zij kan zijn „officieuse", officielle", „pacifique" of „armée": de vorm doet er niet toe.

Iedere staat heeft het recht zijn bestaan en welvaart te bevorderen, doch is daarbij beperkt door hetzelfde recht en de achting aan andere verschuldigd.

Tusschenkomst op verzoek of krachtens garantie-tractaat is eene obligatoire plicht.

---

1) t. a. p. I p. 226 vgg.

De wettigheid der interventie hangt geheel af van de beoordeeling van haar ontstaan en hare beteekenis. Het beginsel van non-interventie geldt in ieder geval als regel.

„Intervention ist eine seitens der unmittelbar betheiligten „und im Streit begriffenen Parteien nicht erbetene Ein- „mischung in ihre Angelegenheiten und Verhältnisse."

Aldus FR. VON MARTENS 1).

Wanneer beide partijen gezamenlijk de hulp van derden inroepen, dan is er bemiddeling, geene interventie.

Hoewel inmenging bij uitzondering geoorloofd is, bestaat er toch geen recht tot interventie.

Tusschen beschaafde volken is zij geheel ongeoorloofd, behalve in het belang der internationale gemeenschap, doch dan liefst in den vorm van collectieve interventie.

Zij is bij uitzondering gewettigd:

1°. Krachtens garantie-tractaat.

2°. In geval van schennis van bepaalde rechten.

3°. Als contra-interventie.

Wanneer het onbeschaafde volken betreft, is zij, behalve in die drie gevallen, geoorloofd, zoodra de Christelijke bevolking in die landen vervolgd wordt.

In buitenlandsche aangelegenheden had zij vroeger plaats tot handhaving van het politiek evenwicht: thans wordt hare wettigheid slechts aangenomen, zoo een staat eene wereldheerschappij wil vestigen, alsook bij schennis van beginsel-tractaten.

PASQUALE FIORE 2) gebruikt, in tegenstelling met de

1) t. a. p. §§ 76 en 77.
2) t. a. p. I p. 421.

meeste Italiaansche schrijvers, de term interventie ook bij tusschenkomst in buitenlandsche aangelegenheden.

Ze onderstelt altijd gewapende tusschenkomst: anders is ze bemiddeling.

Op den algemeenen regel van non-interventie kan men toch wel eenige uitzonderingen aannemen, daar men anders de staten als volkomen geïsoleerde lichamen moet beschouwen. Men moet zoeken te vereenigen eene strikte handhaving der onafhankelijkheid met de voorwaarden, noodig voor hun gemeenschapsleven.

Hij stelt nu twee regels:

1°. Elke staat heeft de absolute plicht zich niet te mengen in alles, wat de constitutie of de uitoefening van gezagsrechten van een anderen staat betreft. Onder gezagsrechten verstaat hij dan alle uitoefening van macht door den vorst, voorzoover hem die uitoefening rechtens toekomt. Anders zou alle willekeur daartoe ook behooren.

2°. De plicht van non-interventie moet beperkt worden tot handelingen, voorzoover zij in overeenstemming zijn met het algemeen en internationaal natuurrecht.

Deze uitzondering laat volgens hem minder ruimte over tot willekeur, dan die, gegrond op zelfbehoud.

Geschonden recht geeft een casus belli; gekrenkte belangen of middellijk gevaar geven in het algemeen geen recht tot tusschenkomst.

Zelfs toestemming van de wettige regeering kan haar niet voldoende rechtvaardigen: zoo beide partijen ze verzoeken, dan neemt ze het karakter van bemiddeling aan, waarbij echter het uitoefenen van dwang is verboden.

Ook is inmenging krachtens garantie-tractaat ongeoor-

loofd: de souverein is niet bevoegd de rechten van autonomie van een volk bij tractaat te vervreemden.

De regels van het internationaal recht kunnen echter slechts gehandhaafd worden door eene collectieve garantie van alle staten: aldus wordt grondslag voor interventie eene „juridieke voogdij", door alle staten uitgeoefend, op grond van:

a. schennis van algemeen erkende regelen.

b. zoo bij tractaat een staat eene verplichting op zich genomen heeft: alle partijen zijn dan garant voor de voldoening.

Die collectieve garantie is de beste sanctie voor het internationaal recht, al is het moeilijk te bepalen b.v. of er schennis der natuurwet is: toch heerscht hieromtrent bij velen eene communis opinio.

Bij het streven naar eene wereldheerschappij of bij het propageeren van politieke beginselen, zal interventie gewettigd kunnen zijn; is eenmaal de bovenbedoelde rechtsschennis erkend, dan is collectieve interventie plicht.

Volgens Carnazza-Amari [1]) is interventie alleen tusschenkomst in binnenlandsche aangelegenheden: in buitenlandsche is zij alliantie of oorlog. Wordt zij vriendschappelijk verricht, dan is zij geene interventie.

Zij vindt haren oorsprong in de neiging der sterkeren om de zwakken te beheerschen. Hij bestrijdt de naam: beginsel van non-interventie: zoodra men, zij het ook als uitzondering, interventie geoorloofd acht, behoort zij tot het internationaal recht.

---

1) Le principe de non-intervention, Revue de Droit International et de Législ.-Comparée, 1873.

De staten zijn volkomen autonome lichamen: ieder is in zijn eigen sfeer oppermachtig en is zijn eigen meester; elke inmenging dus in binnenlandsche aangelegenheden is onrecht.

Aldus bestaat dit recht niet bij politieke revoluties in naburige landen. Preventieve maatregelen buiten eigen gebied zijn volkomen onwettig. Evenzeer bij burgeroorlog blijft zij onwettig, welke goede bedoelingen men ook moge hebben: een buurman komt immers evenmin in huiselijke twisten zich mengen. Is men voor slechte invloeden bevreesd, men neme maatregelen op eigen gebied.

Desgelijks oordeelt hij bij verzoek van éene der partijen bij tractaat, bij schennis van de wetten der humaniteit, of om bij wilde volken beschaving te brengen.

Evenzeer is dit het geval bij godsdienstoorlog: geen staat heeft het recht van een ander te verlangen, dat deze diens godsdienst zal belijden.

Een garantie-tractaat belet de gestadige ontwikkeling van een land.

Ook in conationale staten mag men niet tegen den zin van het volk tusschenbeide komen, al is het beginsel der nationaliteit grondslag van het internationaal recht: de nationale eenheid moet vrijwillig tot stand komen.

Wel wordt interventie tegengegaan zoo nationaliteiten zich tot staten vereenigen.

Optreden wegens zelfbehoud is geene interventie, ook niet het helpen van een volk, dat zich vrij wil maken (cf. België en Lombardye).

Contra-interventie is evenmin interventie.

In al deze gevallen moet de tusschenkomst echter nuttig en gewenscht zijn.

Deze laatste rubriek bevat, zooals wij gezien hebben, zeer verschillende meeningen. Terwijl F. v. Martens meer de meeningen der Duitsche schrijvers huldigt, wil Pasquale Fiore slechts van een recht tot interventie weten, wanneer zij strekt tot handhaving van de regelen van het internationaal recht en in dat geval collectief wordt uitgeoefend. Carnazza Amari nadert wederom tot de Fransche denkbeelden door haar onvoorwaardelijk af te keuren, doch een inmenging op grond van zelfbehoud of ter ondersteuning van een volk, dat zich vrij wil maken, niet als interventie te beschouwen. Calvo is daarbij veel ruimer in zijne opvattingen. 1)

---

1) Hoewel onder deze rubriek ook De Groot zou behooren, is geene afzonderlijke bespreking aan hem gewijd, daar hij slechts met een enkel woord dit onderwerp bespreekt. Volledigheidshalve zij opgemerkt echter, dat hij, in overeenstemming met de grondslagen en beginselen, waarvan hij uitgaat, ter wille der humaniteit een ingrijpen en straffen gewettigd acht. Hij bespreekt de kwestie bij de vraag wanneer een oorlog rechtvaardig is te noemen.

BEGRIP EN BEOORDEELING VAN INTERVENTIE.

De mythologie verhaalt ons van het hol van den minotaurus, dat door zoovele kronkelpaden en zoo talrijke slingeringen doorkruist was, dat men nooit meer den weg kon terugvinden, die eenmaal was afgelegd. Ditzelfde zou men kunnen zeggen van hem, die een onderzoek instelt naar de theorie en de praktijk [1]) der interventie. Wij hebben in de vorige bladzijden gezien hoe uiteenloopend de beschouwingen der schrijvers zijn: eigenlijk kan men daarbij geen algemeen leidend beginsel ontdekken, met uitzondering nochtans van dit eéne: interventie als zijnde eene aantasting van de zelfstandigheid der souvereine staten kan slechts krachtens bizondere en nauwkeurig bepaalde gronden worden toegelaten, m. a. w. als regel geldt het beginsel van non-interventie.

In dienzelfden geest hebben soms staatslieden en regeeringen verklaringen gegeven.

Reeds Frederik de Groote verklaarde, toen zijne tusschenkomst in de Nederlanden door de Oranjes werd ingeroepen, „dat hij niet van plan was zich in de binnenlandsche aan-

---

1) Die praktijk vertoont zich zoo herhaaldelijk in den loop der geschiedenis, dat de in den loop dezer verhandeling aangeduide gevallen van interventie slechts willekeurig zijn gekozen om als voorbeelden van heerschende meeningen te dienen.

„gelegenheden van dien staat te mengen en daardoor in te „grijpen in de uitoefening van diens souvereiniteitsrechten".

Op gelijke wijze verklaarde Chateaubriand in 1823 in de Fransche Kamer: „Je maintiens qu'aucun gouvernement n'a „le droit d'intervenir dans les affaires d'un autre gouver„nement; en vérité, si ce principe n'était pas admis et „surtout par tous les peuples qui jouissent d'une constitu„tion libre, aucune nation ne serait en sécurité."

Een paar jaren te voren had Lord Castlereagh in zijne depeche aan de Engelsche gezanten in het buitenland verklaard:

„The British government regarded its (i. e. of intervention) „exercise as an exception to general principles of the „greatest value and importance, and as one that only properly „grows out of the special circumstance of the case."

Eveneens zijn opvolger Canning: „H. M. disclaims the „wish and abjures the intention of interfering in the internal „concerns of any foreign state."

Insgelijks in 1830 Casimir Perier: „Les gouvernements „ne pouraient souffrir qu'en vertu d'un principe inapplicable „on restreignit ainsi la sphère de leur action."

Eindelijk verklaarden de mogendheden in een geheim protocol van 3 December 1852, naar aanleiding van den staatsgreep van Napoleon: „que le changement survenu „dans la forme du gouvernement en France concerne son „régime intérieur; que fidèles au principe de ne point „s'ingérer dans les affaires domestiques de ce pays, les „autres puissances ne se croient pas appelées à se prononcer „sur ce changement."

Deze voorbeelden zou men gemakkelijk kunnen vermeerderen: ook in Nederland is dit beginsel meermalen

uitgesproken [1]), in Amerika vinden wij tal van uitspraken daaromtrent [2]): het blijkt dus, dat hieromtrent allen het eens zijn, maar overigens zou men tot de conclusie moeten komen van von Gagern: „es ist ungefähr erwiesen, dasz „sich allgemeine grundsätze über Intervention nicht aufstellen „und befolgen lassen.”

Immers er bestaan tusschen Piédelièvre, die het beginsel van non-interventie het meest consequent doorvoert, en Chateaubriand die gezegd heeft: „L'intervention ou la non-„intervention est une puérilité absolutiste ou libérale, dont „aucune tête puissante ne s'embarassera; on intervient ou „l'on n'intervient pas selon les exigences de son pays” [3]) tallooze schakeeringen, naarmate de uitzonderingen op het beginsel van non-interventie ruimer of enger zijn genomen.

Wel echter is het waar, dat de praktijk eene algemeene richting aangeeft, en al moge de toepassing tot zeer uiteenloopende resultaten leiden; al moge de politiek in de 17de en 18de eeuw en het begin der 19de — Castlereagh en Canning niet te na gesproken — groote verschilpunten met de latere aanwijzen, toch moet men dit eerder toeschrijven aan een verschillend inzicht omtrent dezelfde belangen, dan aan verschil in beginsel.

De taak, die wij ons te stellen hebben, is om de feiten

---

1) o. a. in 1862 bij de behandeling der begrooting voor buitenlandsche zaken in de Tweede Kamer.

2) cf. Wharton Digest of International law. § 45.

3) Congrès de Vérone I p. 314. Deze uitspraak herinnert aan het antwoord dat Talleyrand gaf aan eene dame, die hem naar de beteekenis van non-interventie vroeg: „Madame, non-intervention est un mot diplomatique et énigmatique, qui signifie à peu près la même chose qu' intervention.

der geschiedenis te toetsen aan de regelen van het recht en aldus na te gaan welke beginselen kunnen geacht worden het vraagstuk der interventie in het internationaal recht te beheerschen.

Men zij echter hierop bedacht, dat, al moge men de beginselen gevonden hebben, afwijkingen in bizondere gevallen veelvuldig kunnen zijn: de politiek speelt hier veelal een hoofdrol.

Vooreerst dan: wat is interventie?

Interventie is de inmenging van een staat in de aangelegenheden van een of meer souvereine staten met het doel hun zijn wil op te leggen.

Dergelijke inmenging zal wel in den regel slechts van een souvereinen staat kunnen uitgaan, daar alleen deze zich zoude mogen bemoeien met de aangelegenheden van andere souvereine staten. Toch zijn gevallen denkbaar, dat óok niet-souvereine staten intervenieeren. Men denke b.v. aan Transvaal, dat, hoe betwist zijn rechtstoestand ook moge wezen, toch nimmer als souvereine staat kan worden beschouwd. [1]) Het is nu zeer goed mogelijk, dat zijne diplomatieke vertegenwoordigers in den vreemde zich als organen van den staat gingen bemoeien met de aangelegenheden van Europeesche staten. Hetzelfde kan gezegd worden van de Turksche vazalstaten. Bulgarije immers heeft op

---

1) Art. 4 der Conventie van 1884: De Zuid-Afrikaansche Republiek zal geen verdrag of verbintenis aangaan met eenige Staat of Natie, behalve met den Oranje Vrij-Staat, noch met eenige Inboorlingenstam ten oosten of ten westen van de Republiek, voordat het zal zijn goedgekeurd door Hare Majesteit de Koningin.

het Balkan-schiereiland, in Rusland en in Oostenrijk diplomatieke agenten; [1]) Egypte stelt zich ook rechtstreeks in verbinding met vreemde mogendheden [2]). Zoo ook verschillende staten van het Duitsche Rijk.

De interventie moet plaats hebben in de aangelegenheden van een souvereinen staat. Heeft ze plaats in een vazalstaat, dan betreft het toch de aangelegenheden van den ganschen staat: de gelaedeerde zal zich ook wel vermoedelijk tot de regeering van den hoofdstaat richten.

Er hoort niet toe eene inmenging in de aangelegenheden van een staat, die tot hetzelfde subjectum juris behoort, m. a. w. inmenging in de deelen van een Bondsstaat of Statenbond door het centraal orgaan of door andere leden. Zoo kon bij den vroegeren Duitschen Bond krachtens de „acte final des conférences ministérielles tenues à Vienne „pour compléter et consolider l'organisation de la confédé„ration germanique" van 1860 (artt. 19—21) bij dreigen van geschillen tusschen de leden de Bondsdag tusschenbeide komen en trachten ze te beslechten; als die bemiddeling niet baatte, werd de zaak beslist door een „jugement austrégal" (Austraegal-Instanz) d. w. z. door een scheidsgericht (reeds genoemd in de oorspronkelijke Bondsakte van 1815). Hoewel dit niet uitdrukkelijk in de akte vermeld stond, heeft men toch aangenomen, dat in gevallen, die handhaving der constituties, behoorlijke rechtspraak of

1) Zoo is dit land ook krachtens iradé van den Sultan gemachtigd vertegenwoordigers te zenden tot de vredesconferentie.

2) Als voorbeeld hiervan moge dienen eene memorie den 6den Juli 1881 aan de Italiaansche regeering aangeboden door het Egyptische Gouvernement, naar aanleiding van de verovering van Assab.

inwendige rust betroffen, beklag bij en herstel door den Bondsdag kon geschieden: zoo werd o. a. de constitutie van Saxen-Weimar door den Bondsdag gegarandeerd.

Krachtens art. 26 van diezelfde slotakte werd ook ingrijpen in de aangelegenheden van een der staten-leden gewettigd ingeval van openlijk verzet tegen de regeering en evenzeer in geval van gevaar voor uitbreiding eener oproerige beweging (art. 27). In de tegenwoordige constitutie van het Duitsche Rijk hebben artt. 19 en 76 daarop betrekking.[1])

In geen dier gevallen kan van eigenlijke interventie sprake zijn, daar hier slechts bedoeld wordt aan het centrale orgaan eene macht te geven om in overeenstemming met zijn karakter de eenheid, de rust en de veiligheid van het geheele lichaam te bewaren. Wie mengt zich bovendien in de aangelegenheden der deelen? Geene vreemden immers, doch een lichaam, dat het geheel dus ook den betreffenden staat vertegenwoordigt en dat binnen de grenzen der gemeenschap namens haar optreedt.

Het internationaalrechtelijk karakter der interventie eischt, dat men zich streng aan deze voorwaarde houde. Men zou geneigd kunnen zijn om b.v. eene bemoeiing van Beieren met de Rijksaangelegenheden of eene inmenging van Engeland in de Transvaalsche politiek eveneens als interventie te beschouwen?

Het is, dunkt mij, juister dit niet te doen, en eene dergerlijke handelwijze slechts te qualificeeren als overschrijding van macht en haar uit hetzelfde oogpunt te beschouwen, als wanneer b.v. de eene provincie van een

---

1) cf. ook de Zwitsersche grondwet art. 16.

eenheidsstaat zich in de aangelegenheden eener andere mengt, hetgeen men geen interventie zal noemen. Al moge het karakter van een eenheidsstaat dergelijke eventualiteiten minder goed mogelijk maken en met kracht kunnen tegengaan, de bovengenoemde casusposities moeten tot diezelfde gevallen gerekend worden.

Zoowel bij inmenging in binnenlandsche als in buitenlandsche aangelegenheden heeft er interventie plaats. Dit is een zeer betwist punt. Vele schrijvers hebben, zooals wij zagen, alleen het oog op binnenlandsche aangelegenheden. Zij beweren, dat eene interventie in buitenlandsche aangelegenheden geen speciaal karakter draagt, doch tot andere verschijnselen in het internationaal recht behoort. Een staat n.l., die zich mengt in geschillen tusschen twee of meer andere staten, sluit een bondgenootschap met den staat te wiens behoeve hij tusschenbeide komt, of wel hij verklaart oorlog aan den staat, tegen wien hij zelfstandige aanspraken wil volhouden, of hij verklaart beiden den oorlog, om hun zijn eigen wil op te leggen. [1])

Hierbij vergeten zij twee dingen. In de eerste plaats beroepen zij zich ten onrechte op de etymologie van het woord: interventie is niet samengesteld uit *intus* en venire, doch juist uit *inter* en venire: de etymologie geeft dus juist te kennen, dat er slechts noodig is een zich mengen in eens andermans zaken. [2])

In de tweede plaats vergeten zij de begrippen alliantie en oorlog van interventie te scheiden.

---

1) o. a. Pradier-Fodéré, Carnazza-Amari.

2) cf. Pasquale Fiore.

Alliantie vereischt eene tweezijdige handeling en dus de toestemming van de partij, die men ondersteunt, terwijl interventie zeer licht kan geschieden, onafhankelijk van den staat, te wiens behoeve men optreedt. Toen b.v. na den Russisch-Turkschen oorlog van 1877 de mogendheden na het verdrag van San Stefano tusschenbeide zijn gekomen, is hier van geen bondgenootschap met Turkije sprake: zij hebben volkomen zelfstandig de bepalingen van het tractaat en wel in het voordeel van Turkije laten veranderen.

Evenzeer vertoont een oorlog een ander karakter. De oorlogstoestand is eene in het internationaal recht erkende abnormale verhouding tusschen twee of meer staten, die aan bepaalde voorwaarden is verbonden en waarbij voor beide partijen, alsook voor derden, zekere rechten en verplichtingen worden geboren. Eene interventie vertoont dat karakter niet: wanneer een staat gewelddadig tusschen twee andere staten ingrijpt, is er nog geen oorlog tusschen die staten; wel zal hoogstwaarschijnlijk deze het gevolg der interventie zijn, doch hij moet daarvan wel onderscheiden worden [1]).

---

1) Al is hier sprake slechts van interventie in buitenlandsche aangelegenheden, toch is deze beschouwing ook van toepassing op eene inmenging in eene binnenlandschen strijd. Ook dan is eene interventie ten behoeve van opstandelingen niet eo ipso een oorlog met den staat tot welken zij behooren: men denke aan het zenden van Grieksche troepen onder Kolonel Vassos naar Kreta in 1897, voordat nog eenige sprake was van een oorlog met Turkije. Niet minder eigenaardig is de blokkade van Kreta door de mogendheden. In het algemeen is eene blokkade van een kuststrook een daad van vijandschap tegen den staat, tot wiens gebied die kust behoort: hier was zij in ieder geval tegen het eiland Kreta gericht en nadeelig niet alleen voor den handel der Christenen, doch ook voor dien der Mohammedanen. Toch was van oorlog met de mogendheden voor Turkije nimmer de geringste kwestie,

Ook bij een oorlog zou men wellicht kunnen zeggen, dat eene tweezijdige handeling vereischt is. Verder vertoont interventie zich volstrekt niet altijd in den vorm van geweld, waardoor het onderscheid nog duidelijker wordt.

Zoo nam de bovengenoemde interventie der Europeesche mogendheden na den Russisch-Turkschen oorlog evenmin het karakter van een oorlog met Rusland aan, als zij eene alliantie met Turkije was. Zoo vertoonde eveneens de interventie van Rusland, Duitschland en Frankrijk na den Chineesch-Japanschen oorlog een bizonder karakter. Aan alliantie met China kon moeilijk worden gedacht, al moest Japan eenige van zijne eischen laten vallen, want de intervenieerende mogendheden kenden nu zich zelf voordeelen toe: evenmin aan oorlog met Japan, dat verscheidene voordeelen moest prijsgeven, doch dat nu als het ware een waarborg had, dat hetgeen hem gelaten werd tevens zou worden geëerbiedigd.

De inmenging moet verder plaats hebben met een zeer bepaald doel n.l. om den wil van den intervenient in de plaats te stellen van dien van den anderen staat.

Gaat zij met geweld gepaard, dan is dit duidelijk: immers geweld veronderstelt tegenzin en verzet.

Is dit echter niet het geval dan is bovengenoemd doel het criterium om interventie te onderkennen van andere in het internationaal recht erkende beslechtingsmiddelen n.l. goede diensten en bemiddeling.

Welk ook het verschil tusschen deze laatste moge zijn, zij hebben gemeen, dat zij een vriendschappelijk middel zijn om te trachten twistende partijen tot overeenstemming te brengen. Het blijft dezen volkomen vrij van de aan-

geboden diensten al of niet gebruik te maken, terwijl de bemiddelaar, zoo zijn aanbod is aangenomen, volstrekt geen recht heeft, om zijne beslissing tegen den zin van partijen door te drijven. Deze blijven ook hier volkomen vrij. Tijdens den Fransch-Duitschen oorlog heeft Engeland zijne goede diensten aangeboden, die echter door Frankrijk werden afgeslagen: daarmede was de rol van Engeland geëindigd en zouden verdere maatregelen het karakter van interventie hebben gedragen [1]).

Uit een streng theoretisch oogpunt is dit alles slechts van toepassing op buitenlandsche aangelegenheden, daar bemiddeling en goede diensten eigenlijk niet bij binnenlandsche twisten kunnen te pas komen. Toch valt het niet te betwijfelen, dat daarmede gelijkstaande handelingen van vreemde staten evenmin het karakter van interventie aannemen, en dat ook daar de, desnoods met dwang gepaarde, oplegging van vreemden wil is vereïscht.

Wat eigenlijk den vorm der interventie betreft, deze doet niets ter zake. Ook dit is betwist, omdat verscheidene schrijvers eene gewapende tusschenkomst daartoe vorderen, en haar anders als bemiddeling beschouwen. Wij zagen echter, dat dit laatste uit anderen hoofde met interventie niet mag worden verwisseld.

Het spreekt echter van zelf, dat, waar alleen eene interventie gepaard met geweld of tenminste gesteund door

---

1) Een recenter voorbeeld nog is de bemiddeling van den Paus en van de groote mogendheden in April 1898 vóor het uitbreken van den Spaansch-Amerikaanschen oorlog; toen deze echter niet den minsten invloed op het Amerikaansche jingoisme had, konden zij geen verdere stappen doen zonder te interveniëeren. cf. Spaansch Roodboek 1898.

ongewone en dreigende oorlogstoerustingen, als zoodanig beschouwd wordt, een argument, of tenminste eene wenschelijkheid te meer wordt aangevoerd om interventie tot eene hoogst onrechtmatige daad te maken en ze absoluut af te keuren. Men moet echter de theorie niet verwarren met id quod plerumque fit en uit het feit, dat het grootste gedeelte der interventies zich door daden van geweld kenmerkten, afleiden, dat dit een essentiëel kenmerk is. Wanneer men bovendien die interventies nagaat, dan zal men bespeuren, dat daarbij veelal twee momenten zijn te onderscheiden, waarvan het eerste zich openbaart in het zenden van diplomatieke vertoogen, terwijl eerst, zoo deze geene voldoende uitwerking hebben, tot de wapens toevlucht wordt genomen. Wel bestaat er moeilijkheid bij de beoordeeling der kwestie of een diplomatiek optreden slechts eene bedreiging met interventie vormt, dan wel zelfstandige interventie is. De oplossing moet m. i. gevonden worden in de bedoeling en den aard van dat optreden. Wanneer dit slechts vriendschappelijke raadgevingen, zij het dan ook uit eigenbelang, bevat, waarbij wordt aangeduid, dat zoo deze niet worden opgevolgd, eene interventie daarvan het gevolg zal zijn, dan vormt het slechts eene bedreiging.

Dit was het geval met de eerste Amerikaansche nota's over Cuba, onder Cleveland: zij bevatten slechts raadgevingen en lieten eerst in de toekomst de mogelijkheid van interventie doorschemeren.

Zoodra die vertoogen echter een dringend en imperatief karakter krijgen en daarin den eisch van het een of ander wordt gesteld, dan heeft eigenlijke interventie plaats. Wel kan men dit eene bedreiging met gewapende interventie

noemen, doch deze is eerder te beschouwen als een middel om de diplomatieke interventie te verwezenlijken.

Zoodra er pressie wordt uitgeoefend op eene regeering, heeft interventie plaats. Aldus zijn de Amerikaansche nota's van Mc Kinley, waarin met krachtige bewoordingen de door Spanje te nemen maatregelen worden geëischt, ongetwijfeld voorbeelden van interventie.

Ook indirecte tusschenkomst toch is interventie: niet alleen maatregelen van een vreemden staat kenmerken haar: ook wanneer de eigen regeering door overmacht gedwongen wordt daden te verrichten, die zij uit eigen beweging niet wilde doen, vormt de uitgeoefende dwang interventie.

Wel kan men zeggen, dat in de meeste gevallen eene z. g. n. diplomatieke interventie eerst dan haar doel zal bereiken, wanneer daaraan kracht wordt bijgezet door wapenvertoon; vooral echter tegenover zwakkere staten is zij meermalen, ook zonder dat, doeltreffend gebleken.

Over de verschillende soorten van interventie [1]) kan ik dus kort zijn. Slechts verdient aandacht de meening van Funck-Brentano en Sorel, die een onderscheid tusschen diplomatieke en gewapende interventie zoeken in hare meerdere of mindere wettigheid [2]). De tweede zou altijd eene schennis van het internationaal recht vormen, terwijl de eerste soms ter wille van dat recht plaats heeft; hiervan geven zij als voorbeeld de vele verdragen na 1815 tusschen verschillende staten gesloten, waarbij deze elkander

1) Pradier-Fodéré t. a. p. I. p. 550; Calvo t. a. p. I. p. 227.
2) t. a. p. p. 217.

geen recht tot inmenging verleenden, doch slechts gezamenlijk poogden te waken voor elkanders inwendige orde en rust, daar zij voor troebelen en opstand bevreesd waren.

Dat onderscheid is mij niet duidelijk. Zulk een tractaat immers kan maar twee beteekenissen hebben. Het is òf slechts eene gemeenschappelijke wilsverklaring omtrent hetgeen partijen zijn overeengekomen, een ieder op haar eigen gebied, tot beteugeling der gevreesde onlusten te doen, waarbij dan van inmenging in eens anders aangelegenheden geen sprake kan zijn, òf het verleent aan ieder der betrokken staten het recht de onlusten, waar deze zich ook vertoonen mogen, te bedwingen en zich dus, desnoods met geweld, in elkanders aangelegenheden te mengen. Geeft dit geval dus aanleiding tot interventie, dan wordt juist eene gewapende tusschenkomst zeer waarschijnlijk.

Wat verder de aanleiding tot interventie moge zijn, is mijns inziens onverschillig. Ik bedoel daarmede dit:

Een staat, die zich mengt in de aangelegenheden van een ander, pleegt interventie, ook al moge hij zich op rechten beroepen, die hij voor zich zelf of voor zijne onderdanen heeft verkregen; men make geen onderscheid tusschen een optreden voor belangen, of voor rechten [1]). Zoolang de souvereiniteit van de staten onaangetast blijft kunnen zij niet op eenige regelmatige wijze gedwongen worden om te doen en te praesteeren datgene, waartoe zij zich hebben verbonden. Komen zij dus niet hunne verplichtingen na, dan zal elk optreden van andere staten om

1) Anders b. v. Geffcken t. a. p. Ook hier geldt weer de boven gemaakte opmerking aangaande den invloed van de beperking in het begrip interventie op de al of niet wettigheid daarvan.

eigenmachtig te doen, hetgeen de staat, in wiens aangelegenheden zij zich mengen, nalatig was om zelf te verrichten, het karakter dragen van interventie. Het motief is dus irrelevant voor het begrip.

Wanneer echter rechten zijn geschonden, waarop onderdanen van een vreemden staat aanspraak konden maken, dan zal eerst dan interventie plaats vinden, wanneer het beroep van den staat, tot wien die personen behooren, op de autoriteiten van den ander tot nakoming zijner verplichtingen en naleving der wetten langs diplomatieken weg geen resultaat opleverde, en zijne regeering zelfstandig tot handelen wordt genoodzaakt.

Wij hebben nu gezien, wat men onder interventie heeft te verstaan. Thans kom ik tot een punt, dat door alle schrijvers wordt aangeroerd, doch dat, m. i., niet van zoo overwegend belang is. Het betreft n.l. de vraag: bestaat er een recht van interventie? Schijnbaar is dit wel de hoofdvraag, die zich bij dit onderwerp kan voordoen, maar, wanneer men let op de gevolgen van een uiteenloopend antwoord op die vraag, moet men tot het besluit komen, dat zij in praxi van weinig gewicht is.

Er zijn schrijvers — zij vormen verreweg de minderheid — die een recht van interventie aannemen, d. i. een recht om in bepaalde gevallen af te wijken van een der grondslagen van het internationaal recht, n.l. de onafhankelijkheid der staten.

Er zijn anderen, de groote meerderheid, die wel van geen recht tot interventie willen weten, doch die niet kunnen ontkennen, dat zij in sommige gevallen geoorloofd is te achten. Zij beschouwen interventie als een politiek feit, dat, eenmaal geschied, soms gerechtvaardigd moet heeten.

De eerste beroepen zich op de beteekenis van de internationale gemeenschap tegenover de souvereiniteit der enkele staten; deze laatste is wel is waar een der grondslagen van het internationaal recht, doch dit belet niet, dat er omstandigheden zijn, die het recht geven daarvan af te wijken. Eene volkomen consequente toepassing immers van dat beginsel zou moeten leiden tot eene rechtsgemeenschap, die slechts schijnbaar dien naam kan dragen, daar die onafhankelijkheid niet zou kunnen dulden, dat een algemeen belang, d. i. een belang, dat alle staten der gemeenschap betreft, zou bestaan boven ieders privaat belang. Een dergelijk hooger belang zou onvermijdelijk in botsing moeten komen met het eigen belang, en dit laatste moet kunnen wijken voor het eerste. De gemeenschap zelve vormt toch ook een der grondslagen van het internationaal recht.

Op dezen grond verklaart dan ook Phillimore, [1]) dat de geschiedenis leert kennen „the folly and shortsightedness „of vulgar politicians, who hold the doctrine that a state „has no concern with the acts of her neighbour, and that „if wrong be done to others, and not to herself, she cannot „afford to interfere".

Desgelijks leert Pasquale Fiore, [2]) dat de nieuwere schrijvers over internationaal recht „siano caduti nell' eccesso „di elevare ad assioma scientifico la politica egoista, con „l'intendimento di assicurare il geloso rispetto e la religiosa „reverenza della libertà dei popoli, insegnando che gli stati „debbano vivere gli uni degli altri assolutamente indifferenti,

1) t. a. p. I p. 565.
2) t. a. p. I p. 425.

„e fare la parte di spettatori non curanti, furoache un loro „interesse non sia direttamente e seriamente minacciato".

Aldus redeneeren de voorstanders van een recht van interventie, al spreekt het van zelf, dat zij niet lichtvaardig een dergelijk ingrijpen wettigen, doch nauwkeurig onderzocht willen hebben, wanneer dat recht bestaat [1]).

Daartegenover staan de velen, die van een dergelijk recht niet willen weten. Zij stellen voorop, dat het internationaal recht de onafhankelijkheid der staten volkomen onaangetast laat, daar anders eene stoornis zou ontstaan in het bizondere leven en de vrije ontwikkeling der staten, ja het internationaal recht zijn reden van bestaan zou verliezen, omdat, zoo die onafhankelijkheid der staten niet volkomen intact werd gelaten, dat recht het karakter van staatsrecht zou aannemen, waarbij het staatsgezag zou berusten bij eene of meerdere groote mogendheden, zeer ten nadeele en ten koste der kleinere staten, die in een rechtsgemeenschap toch met de grootere in rechten gelijk moeten zijn.

Zij bedienen zich hoofdzakelijk van dit argument: het internationaal recht stelt de onafhankelijkheid der staten op den voorgrond: er kan geen recht tegen het recht be-

---

1) Calvo, die de tegenovergestelde leer is toegedaan, onderscheidt onder de voorstanders van een recht van interventie drie richtingen, waarvan de eene, door Phillimore vertegenwoordigd, zich beroept op het privaatrecht, dat aan ieder privaat eigendom de beperkingen door het algemeen belang vereischt, oplegt; de tweede den rechtsgrond zoekt in eene, zoowel zedelijke als stoffelijke, solidariteit, die tusschen alle staten, evenals tusschen alle individuen, bestaat, onafhankelijk van constituties en wetten; eindelijk de laatste dien grond vindt in een instinct van gemeenschap van belangen, dat de staten aanspoort zich te wapenen tegen het gevaar, dat allen bedreigt.

staan, dus er is geen recht van interventie;[1]) een zuiver syllogisme, zooals men ziet. Nog korter drukt Pradier-Fodéré het uit: „le droit, c'est l'indépendance; l'intervention, „c'est la violation de l'indépendance". [2]) Nu stellen de voorstanders dezer meening wel dezen regel voorop, doch men moet daaruit niet afleiden, dat interventie geheel door hen wordt verworpen. Zij beroepen zich dan echter op de noodzakelijkheid, op een soort noodrecht dus, krachtens welke de staten zich gedwongen achten in te grijpen, of ook wel beschouwen zij haar als een daad van politiek eener regeering, die deze in het belang van den staat acht, en waarover de geschiedenis en niet de rechtswetenschap een critiek heeft te leveren.

Bijna allen nemen dan ook een min of meer beperkt aantal gevallen aan, waarin zij interventie geoorloofd achten. Ter eere van Piédelièvre zij gezegd, dat deze geene uitzonderingen toestaat; wel acht hij interventie op grond van zelfbehoud in theorie mogelijk, daar alsdan een toestand van noodweer is ingetreden, waarbij alle recht zwijgt, doch zelfs dan acht hij de toepassing zóo gevaarlijk, dat hij daarvan niet wil weten.

Overigens kan men echter zeggen, dat de schrijvers, op welk standpunt zij ook staan mogen, bij de toepassing tot elkander naderen.

Ik voor mij ben geneigd in bepaalde gevallen een recht van interventie aan te nemen, o. a. op de volgende gronden.

1°. de bewering, dat er geen recht tegenover het recht bestaat, is in hare algemeenheid niet vol te houden.

1) Zoo o. a. Funck-Brentano en Sorel t. a. p. p. 216.

2) t. a. p. I p. 547.

Men kan toch zeer goed veronderstellen, dat er zeker recht bestaat, doch dat dit recht beperkt wordt, doordat in bepaalde gevallen aan anderen een recht toegekend wordt, dat inbreuk maakt op het eerste. Zoo bestaan tegenover het recht van eigendom tal van beperkingen door rechten van anderen en van de gemeenschap: zoo kan door het recht van onteigening dit recht in het algemeen belang worden ontnomen of beperkt. Nu geef ik gaarne toe, dat men in het oog moet houden, dat geen inbreuk wordt gemaakt op een jus acquisitum, doch op een recht, dat een der grondslagen van het internationaal recht vormt en waarmede dit recht staat of valt, doch daartegen zou ik willen opmerken in overeenstemming met hetgeen reeds vroeger is gezegd, dat interventie niet de souvereiniteit der staten zelve behoeft aan te tasten, doch daaruit voortvloeiende grondrechten, die, wel is waar, niet volkomen kunnen ontbreken (in dat geval zou de staat immers ophouden souverein te zijn), maar wel vatbaar zijn voor beperking.

Wanneer men het recht van vreemde staten aanneemt om een land beperkingen op te leggen b.v. wat zijne verdedigingswerken of het gebruik van zijn leger of vloot betreft, dan kan men evenzeer aannemen, dat het internationaal recht aan de staten de bevoegdheid geeft in bepaalde gevallen beperkingen aan te brengen in het recht van elken staat om zelfstandig zijne in- en uitwendige aangelegenheden te regelen door zich in die aangelegenheden te mengen.

2°. De tegenstanders zeggen: interventie is slechts een politiek feit en beroepen zich op de reeds vermelde uitspraak van Chateaubriand. Dit laatste beroep kan reeds

terstond daarmede worden bestreden, dat diezelfde Chateaubriand, kort vóór die uitspraak, de interventie van Frankrijk in Spanje verdedigd had, niet met een beroep op de doelmatigheid en de verstandigheid dier politiek, doch op de uitspraken van Castlereagh en Canning, dat interventie gewettigd was, wanneer zij plaats had ter wille van de „immediate security" of „essential interests" m. a. w. van het zelfbehoud van den staat.

Dat interventie een politiek feit is, valt niet te loochenen: het zich mengen in de aangelegenheden van een souvereinen staat zal, welk recht of welke verplichting daartoe ook moge bestaan, wat de wijze, het tijdstip, de intensiteit betreft, door de politiek worden bepaald. Maar men stelt verkeerdelijk het recht en de politiek tegenover elkander. Neemt men aan, dat tusschen bepaalde staten eene zekere rechtsgemeenschap bestaat, dan volgt daaruit, dat alle handelingen, in die rechtsgemeenschap door de rechtssubjecten verricht, uit een oogpunt van recht moeten worden beschouwd: de politiek speelt daarbij wel een groote, zoo niet de grootste rol, doch tevens moeten de daden, waartoe die politiek aanleiding geeft aan het recht worden getoetst. Politieke feiten zijn rechtmatig of onrechtmatig, en waar men dus aanneemt, dat interventie als politiek feit in sommige gevallen geoorloofd is te achten, moet men, consequent redeneerende, tot de conclusie komen, dat zij in die gevallen rechtmatig is: men kan dan evengoed zeggen, dat er in die bepaalde omstandigheden een recht van interventie bestaat.

Nog sterkere argumenten bestaan voor een recht van interventie, waar men die interventie als een rechtsmiddel beschouwt tot beslechting van geschilien, of als een maat-

regel waardoor de onmiddellijk belanghebbenden zelf het hun toekomend recht trachten te handhaven. Tot de eersten hoort Strauch; het is, dunkt mij, echter eenigszins bezwaarlijk om b.v. eene interventie uit zelfbehoud als rechtsmiddel tot beslissing van geschillen te beschouwen, al kan tot verdediging van die meening worden aangevoerd, dat er strijd ontstaan is tusschen de aan verschillende souvereine staten toekomende bevoegdheden; eerder nog zou ik het met Mr. van Vollenhoven [1]) eens zijn en haar als politie-toezicht beschouwen, strekkende om schending door een staat van zijnen internationalen rechtsplicht te verhoeden, of hare booze gevolgen zooveel doenlijk af te weren. Een bezwaar vormt, behalve misschien de te groote systematiek, waartoe het internationaal recht zich nog niet leent, de vraag: wat internationale rechtsplichten zijn: zoo verklaart de schrijver de Grieksche interventie op Kreta in 1897 onrechtmatig, daar geene internationale rechtsplichten waren geschonden. Mij dunkt, dat dit juist wel het geval was, daar Grieksche onderdanen in hun leven en vrijheid bedreigd waren [2]) en, zoo men interventie tot handhaving van internationale rechtsplichten wettig acht, bescherming van vreemde onderdanen daartoe moet behooren. Zeker is het echter, dat dergelijke meeningen in bepaalde gevallen een recht tot interventie moeten erkennen.

3°. Interventie dient meestal ter handhaving van een recht: zoo ingeval van aantasting der souvereiniteit van een staat, zoo wanneer zij geschiedt krachtens tractaat: in dit

1) Acad. proefschrift, Leiden 1898 p. 37; p. 126—128.
2) cf. Revue de Droit International 1898, p. 33 en 37.

laatste geval zal zelfs eene verplichting tot interventie ontstaan zijn.

Dat men in die gevallen van een recht tot interventie kan spreken is duidelijk.

4°. De geschiedenis eindelijk leert, dat de gronden voor interventie meermalen in uitvoerige nota's en memories werden aangevoerd en tegen geopperde bedenkingen het recht tot tusschenkomst werd betoogd.

Zoo verklaarde o.a. eene nota van de Engelsche regeering in 1823 tot den Keizer van Rusland gericht „le *droit* „de se mêler des affaires d'Espagne, si l'exaltation de ceux „qui dirigeaient les affaires de ce pays les portait à une „aggression contre une autre puissance."

Er zij echter nogmaals op gewezen: in de praktijk is de kwestie van weinig belang wegens de bijna gelijke resultaten bij verschil van opvatting.

Wij hebben thans gezien, wat onder interventie moet worden verstaan en dat een recht van interventie in bepaalde gevallen moet worden aanvaard; nu treedt terstond de vraag te voorschijn: welke zijn die gevallen? Bij de beantwoording daarvan wil ik trachten mij op het standpunt der geschiedenis te plaatsen en slechts die gevallen te noemen, die in mijn oog de geschiedenis door eene vrijwel consequente toepassing als rechtsgronden van interventie aangeeft, terwijl zij tevens in overeenstemming met theoretische beschouwingen daartoe kunnen worden gerekend.

GRONDEN VOOR INTERVENTIE.

I. Interventie ten behoeve van het recht op Zelfbehoud.

Interventie zal wettig zijn, wanneer de handelingen van een staat van dien aard zijn, dat zij eene onmiddellijke en ernstige bedreiging vormen voor het onafhankelijk bestaan van andere staten en hunne vrije ontwikkeling op onrechtmatige wijze belemmeren. Hierbij zijn tal van moeilijkheden en controversen. Vooreerst behoort daartoe de bescherming van alle rechten, die een staat heeft verkregen voor zich en voor zijne onderdanen, doch slechts in zeer enkele gevallen [1]. Bescherming toch van onderdanen, die zich in een anderen staat bevinden, rechtvaardigt op zich zelf nog geene interventie.

Allereerst onderscheide men of die onderdanen op dergelijke bescherming aanspraak mogen maken. Wanneer zij behandeld worden volgens de wetten en gebruiken van den verblijfstaat, wier inhoud zij konden kennen, toen zij de

1) Dat ik interventie krachtens dergelijke tractaten niet onder hetzelfde hoofd breng als die krachtens garantie-tractaat vindt zijn reden vooreerst in het feit, dat bij dergelijke interventie tegenover den staat, in wiens aangelegenheden men zich mengt, van geene plicht daartoe sprake kan zijn en ten tweede in het feit, dat niet alle tractaten daartoe wettigen. Alleen dezulke, waarbij het bestaan van den staat gevaar loopt door het niet-nakomen van verplichtingen door andere staten, rechtvaardigen interventie.

grenzen overschreden, dan ware een optreden van den eigen staat tot eene andere behandeling onrecht.

Worden zij behandeld op onwettige wijze, dan kan daarbij strijd ontstaan met de nationale wetten, of met tractaten die hun betere of althans andere bescherming waarborgen dan aan de eigen onderdanen van den verblijfstaat. In het eerste geval staan zij gelijk met allen, die niet volgens de wet worden behandeld en staan hun alle erkende rechtsmiddelen ten dienste om tegen eenige krenking hunner rechten op te komen. Eerst wanneer deze uitgeput zijn, kunnen zij zich tot hun eigen staat wenden, die daarop vertoogen zal kunnen richten tot den verblijfstaat, doch zich een rechtstreeksch ingrijpen niet mag veroorloven. Waar toch eigen onderdanen en vreemden gelijke rechten hebben, daar kan men aan de laatsten geene meerdere bescherming daarvan toekennen.

In het tweede geval schiet de verblijfstaat te kort in zijne internationale bij tractaat aangegane verplichtingen en staat hij dus in dezelfde verhouding als een staat, die tractaten schendt. Ook dan zijn vertoogen of protesten geoorloofd: ook dan kunnen minder vriendschappelijke betrekkingen, ja zelfs geheele afbreking daarvan het gevolg zijn, doch ook dan is slechts interventie gewettigd, wanneer uit de gevolgde gedragslijn mocht blijken, dat het recht op zelfbehoud is aangetast. Daarom is dan ook het optreden der Europeesche mogendheden in China in den allerlaatsten tijd zoo onrechtmatig: in plaats van zich tevreden te stellen met eene schadeloosstelling voor geleden schade, die gereedelijk toegekend wordt, grijpen zij krachtdadig in de Chineesche aangelegenheden in en eischen zelfs afstand van grondgebied.

Een staat is verplicht zijne onderdanen in den vreemde te beschermen, doch kan die bescherming niet verder uitstrekken dan die, welke hij zichzelf mag toekennen. Verplichtingen bij tractaat aangegaan kunnen niet alleen wegens niet naleving door interventie worden afgedwongen; eene krenking van het recht op achting kan in dit geval zijn ontstaan, doch deze rechtvaardigt geene interventie.

De staat mag hierbij echter niet verder gaan, dan van de gekrenkte rechten van zijne onderdanen herstel vragen, hun schadevergoeding voor geleden nadeel laten verleenen en hoogstens waarborgen voor de juiste toepassing van bestaande regelen en verplichtingen eischen. Alle optreden daarbuiten wordt onrechtmatig; hiervan kan het volgende tot voorbeeld dienen. In 1861 had een aantal Fransche, Engelsche en Spaansche ingezetenen van Mexico te klagen over rooverijen en gewelddaden. In de maand October van dat jaar hadden Frankrijk, Engeland en Spanje zich verbonden om gezamenlijk de betaling der verschuldigde schadevergoeding te vorderen. Bij dat verdrag kwamen genoemde staten overeen om nog van eenige andere grieven herstel te vragen. Tevens echter ontzegden zij elkander uitdrukkelijk het recht om zich te mengen in de binnenlandsche aangelegenheden van Mexico, waardoor het recht van het Mexicaansche volk om zelf te beslissen, welke regeeringsvorm het meest in overeenstemming met zijne belangen was, zou worden verkort. [1]) Vervolgens echter behielden zij zich het recht voor om steden en grondgebied te bezetten, om voor altijd aan alle vreemdelingen bescherming te verzekeren.

1) Calvo t. a. p. I p. 293.

Het was te verwachten, dat de Mexicaansche regeering bereid zou geweest zijn de gevorderde schadevergoedingen te verleenen en aan vele grieven, met name ten opzichte der staatsschuld, die in vreemde handen was, tegemoet te komen. De laatstgenoemde bepaling van het verdrag, die de mogendheden willekeurig de vrijheid gaf om te bepalen in hoeverre en onder welke voorwaarden aan herstel van grieven voldaan zou zijn, was de aanvang der onrechtmatige interventie, die zulk een noodlottig einde heeft gehad, nadat spoedig Spanje en Engeland van verdere bemoeiingen hadden afgezien. [1])

Menig voorbeeld levert dan ook de geschiedenis, dat eene rechtmatige politiek tevens als aanleiding diende om onder een masker van herstel van geleden schade datgene te verkrijgen wat langs wettigen weg onmogelijk was. In den allerlaatsten tijd heeft men, zooals gezegd, dit in Oost-Azië kunnen zien: voor een moord op Duitsche missionarissen kon slechts voldoende schadevergoeding worden gegeven door afstand van gebied: men was niet tevreden, zoo de nagelaten betrekkingen een zeker bedrag verkregen en overigens waarborgen werden verleend voor de toekomst. Sedert dien hebben de mogendheden zelfs een dusdanig voorwendsel overbodig geacht en eenvoudig van China afstand van zekere stroken geeischt. [2])

---

1) Wel is waar beriep Napoleon in zijn bekenden brief aan generaal Forey zich op de economische belangen van Frankrijk om te beletten, dat door de annexatie van Mexico bij de Vereenigde Staten deze de markt van grondstoffen voor de Fransche industrie uitsluitend zouden beheerschen, doch dit is geen voldoende grond. Lawrence-Wheaton II p. 358.

2) De meeste, zoo niet alle, interventies in de minder beschaafde

Eene dergelijke interventie kan men niet als wettig beschouwen, wanneer zij strekt om rechten van een staat, hem krachtens algemeene regels van internationaal recht toekomende, te handhaven, tenzij dan, dat door hunne krenking het onafhankelijk bestaan van den staat zelf gevaar loopt. Er is nog dikwijls te veel onduidelijkheid, te veel verschil van opvatting, te veel verscheidenheid in de uitlegging, dan dat men een interventie-recht in dit geval zou mogen aannemen. Hier ook zou gelden mijn reeds ontwikkeld bezwaar tegen Mr. van Vollenhoven's leer: de krachtige staten zouden hierdoor eene contrôle uitoefenen op het nakomen van internationaal-rechtelijke bepalingen, geheel naar eigen inzichten en op eigen belangen steunende: terwijl bovendien ieder zijn eigen opvatting daaromtrent zou hebben.

Maar ook, wanneer uitdrukkelijk aan een bepaalden staat zekere rechten zijn toegekend — ook algemeene regels van internationaal recht kunnen natuurlijk bij tractaat zijn erkend — zal dit interventie-recht met de noodige zelfbeheersching moeten worden toegepast. Waar een staat zich jegens een ander tot eene bepaalde prestatie heeft verplicht, zal deze eerder zijn ongenoegen moeten toonen door afbreken van diplomatieke betrekkingen, dan door zelfstandig zich van de verzuimde prestatie meester te maken of die af te dwingen. Veelal toch zal hierbij niet zijn zelfstandig bestaansrecht zoozeer betrokken zijn als wel zijn recht op achting, dat ook

landen vinden thans hun grond in de niet nakoming van verplichtingen uit tractaten, waarbij bepaalde rechten aan de staten of hunne onderdanen zijn toegekend. Het valt niet te ontkennen, dat daarbij al te lichtvaardig tot interventie toevlucht wordt genomen.

wordt geschonden, wanneer jegens hem aangegane verplichtingen niet worden nagekomen: en dit recht op achting wettigt op zichzelve, gelijk reeds is opgemerkt, geen interventie.

Wilde men scherp onderscheiden, dan zou men het recht tot interventie bij verkregen rechten moeten toekennen. wanneer door niet handhaving het onafhankelijk bestaan van den staat pericliteerde, en ook onder dezelfde voorwaarden wanneer geen vergoeding werd gegeven voor schade aan eigen onderdanen krachtens verkregen rechten verschuldigd.

De politiek echter maakt dergelijke schakeeringen moeilijk en veelal onvruchtbaar.

Wat nu verder het recht op zelfbehoud zelf betreft, niet te bepalen is, wat het omvat: dit moet elke staat beoordeelen en willekeur is dus allerminst buitengesloten. In het algemeen omvat dit recht de bevoegdheid voor een staat om zich te handhaven en te ontwikkelen langs rechtmatigen en organischen weg. Dit recht komt elken souvereinen staat toe: maar juist daarom is de uitoefening van dat recht beperkt. Dit toch is het kenmerk van alle rechtsgemeenschap: ieders recht wordt in zijne uitoefening beperkt door het daarmede gelijke recht van een ander. In het Corpus Juris vinden wij reeds den regel: expedit enim rei publicae ne quis sua re male utatur [1]): dit is de grondslag van alle rechtsverhoudingen. Het groote verschil echter tusschen internationaal en ander recht ligt hierin, dat geen gezag voor de nakoming van dat voorschrift waakt en dat de staten dus zelf daarvoor moeten zorgen. Aan hen staat het te beoordeelen of overtreding heeft plaats gehad, m. a. w.

1) Instit. I § 2 Tit. VIII.

of handelingen van één hunner gevaar opleveren voor de andere. Daarbij moet men niet aan een derden staat het recht geven terwille van anderen op eigen initiatief te intervenieeren: die staat zou zich dan opwerpen als rechter om het al of niet aanwezig zijn eener aantasting van het onafhankelijk bestaan van een anderen staat te beoordeelen. Strauch, die eene tegenovergestelde meening is toegedaan, beroept zich op het gevaar voor de geheele internationale gemeenschap; dit argument is echter te vaag om beslissend te kunnen zijn.

Zeer belangrijk is de vraag of tot dat recht op zelfbehoud ook het handhaven van het politiek evenwicht behoort. Wij hebben gezien, dat men dit laatste niet kan beschouwen als een grondslag van de internationale gemeenschap, daar het steunt op de gedachte, dat deze niet bestaanbaar is zonder een zeker evenwicht van macht der verschillende staten. Wij zagen ook, dat slechts eene rechtsgelijkheid vereischt is en dat, evenals het interne recht verschil van toestand tusschen de verschillende individuen kent, hetgeen slechts een noodwendig gevolg is van het organisch karakter der samenleving, evenzoo het internationaal recht kan gelden in eene gemeenschap van onderling geenszins even machtige staten. Toch valt niettemin niet te ontkennen, dat veelal eene dergelijke distributie van macht, als het zgn. politiek evenwicht op het oog heeft, voor de veiligheid der staten van het hoogste belang is en dat, zoo men dit op zeker tijdstip aanwezig acht, eene ten gevolge van een gelukkig gevoerden krijg of van bij tractaat verkregen rechten aanmerkelijke vermeerdering van gebied of van macht van een der staten het onafhankelijk

bestaan van andere leden der gemeenschap ten ernstigste kan bedreigen. In dat geval zal de uitoefening van het recht op zelfbehoud eene interventie tot handhaving van het politiek evenwicht kunnen rechtvaardigen.

Daarom dan ook bewijst de geschiedenis, dat meermalen eene tusschenkomst ten behoeve van eigen veiligheid ook uitdrukkelijk daarmede tevens het gevaar voor het politiek evenwicht aanvoerde, al kan men dit ook gedeeltelijk daaraan toeschrijven, dat het internationaal recht geacht werd te staan of te vallen met het behoud of de verstoring van het politiek evenwicht.

Bekend is het verzet op initiatief van Willem III gepleegd tegen de vereeniging der Fransche en Spaansche tronen onder de Bourbons en hoe, bij het einde van den daaruit ontstanen strijd, de vrede van Utrecht in 1713 werd gesloten. Bij dezen vrede doen de schrijvers de vermelding van het politiek evenwicht aanvangen, al vindt men noch bij het vredesverdrag tusschen de Nederlanden en Frankrijk, noch bij den vrede van Rastadt die uitdrukking genoemd: bij beide wordt alleen gesproken „de pourvoir par ce moyen à la sûreté et la liberté de l'Europe". [1]) Eerst in het tusschen Engeland en Spanje gesloten tractaat wordt als beste waarborg voor het behoud van den vrede het politiek evenwicht genoemd: „ad firmandam stabiliendamque pacem „ac tranquillitatem Christiani orbis, justo potentiae equilibrio".

Evenzoo wordt in de 9de Annexe van de Weener Acte, de „Acte pour la constitution fédérative de l'Allemagne," in

---

1) Art. XXXI van den tusschen Frankrijk en de Nederlanden gesloten vrede.

den aanhef gesproken van de overtuiging der Duitsche vorsten en staten, dat hunne vereeniging tot een Bond van belang zou zijn „pour la sûreté et l'indépendance de „l'Allemagne et pour l'equilibre de l'Europe". [1])

Desgelijks wordt in het Londensch Protocol van 17 Februari 1831 als plicht aan de mogendheden opgelegd om te voorkomen, dat de onafhankelijk geworden Belgische provinciën den Europeeschen vrede in gevaar zouden brengen.

„Elles avaient le droit et les événements leur imposaient „le devoir d'empêcher que les Provinces Belges, devenues „indépendantes, ne portassent atteinte à la sécurité géné- „rale et à l'équilibre européen".

Daarom noemde Guizot de neutralisatie van België „une „garantie matérielle de sécurité sur notre frontière, une „garantie politique de paix et d'équilibre européen". [2])

Uit deze en dergelijke gevallen blijkt, dat de staten het verstoren van zekere tusschen hen bestaande machtsverhouding als een gevaar voor hun eigen bestaan hebben beschouwd.

Aldus is ook de meening van Pradier-Fodéré [3]) en Bonfils [4]), die dergelijke tusschenkomst evenwel niet als interventie doch als handhaving van het recht op zelfbehoud beschouwen: zij zien echter in eene verstoring van het politiek evenwicht eene aantasting van het zelfstandig bestaan der staten. Dit kan dan ook zeer goed het geval zijn, maar men zij voorzichtig: niet alle verstoring van het

1) Martens et de Cussy t. a. p. III p. 144.
2) Mémoires VI p. 287.
3) t. a. p. I p. 568.
4) t. a. p. p. 151.

politiek evenwicht draagt een dergelijk karakter: ware dit zoo, dan zou het politiek evenwicht een onveranderlijke toestand zijn en de eenmaal bestaande machtsverhoudingen zouden dan geene verandering kunnen ondergaan: aldus zou men ook licht in de dwaling vervallen, alsof een dergelijk evenwicht een grondslag van het internationaal recht ware. 1)

Is dus aan iederen staat overgelaten om zelf te beoordeelen in hoeverre zijn recht tot interventie aanwezig is, groote verantwoordelijkheid wordt hem opgelegd om in ieder bizonder geval daarover te beslissen. De politiek zal ongetwijfeld veelal den doorslag geven: zwakkere staten, in hun bestaan of ontwikkeling door sterkere aangetast, zullen zich dikwijls van elk ingrijpen moeten onthouden om niet nog grootere gevaren te loopen: sterkere of eerzuchtige zullen zich in hun zelfstandig bestaan en in hunne vrije ontwikkeling eerder gekrenkt achten, dan andere: zij mogen echter niet vergeten, dat elke interventie eene aantasting vormt der grondrechten en dat, gelijk Hall opmerkt de natuur van het hoogere recht, dat tot ingrijpen wettigt, ontwijfelbaar vast moet staan. Die meening werd dan ook in het begin dezer eeuw voorgestaan door Castlereagh en Canning: interventie is alleen geoorloofd, ter wille der „immediate security" en „essential interests" van den staat. In volkomen overeenstemming daarmede verklaarde de Hertog van Wellington op het congres te Verona, dat interventie in strijd is met de beginselen door de Britsche regeering onveranderlijk gehandhaafd, tenzij „such transactions affect „the essential interests of his Majesty's subjects".

1) Guizot t. a. p. II p. 289.

Toch is nog menig verschil van opvatting hierbij mogelijk. Zoo zal m. i. het bestaan en het zich verbreiden van meeningen in strijd met de in een anderen staat heerschende begrippen op zichzelf geen reden tot interventie opleveren. Wanneer zich bij een buurman revolutionaire denkbeelden ontwikkelen, waardoor de mogelijkheid bestaat, dat eene gevestigde monarchie wordt omvergeworpen en vervangen door eene republiek, dan bestaat er geen reden alleen op dien grond tusschenbeide te komen. Wel zullen in de periode van eene omwenteling handel en verkeer stilstaan, en zal de rechtsbedeeling veel te wenschen overlaten, doch daarbij is het recht van zelfbehoud alsnog niet aangetast. Zoo kan men de door de Vereenigde Staten in 1865 gegeven verklaringen aangaande hunne plannen ten aanzien der omwenteling in Mexico onrechtmatig achten, voorzoover zij berustten op eene hun minder sympathieke verandering van Regeeringsvorm Terecht merken dan ook vele schrijvers hierbij op, dat, wanneer een staat werkelijk bevreesd is voor de bij een ander heerschende meeningen, hij die op zijn eigen gebied zal moeten pogen tegen te gaan: wanneer de regeering in overeenstemming is met de behoeften van den staat, dan zal dit weinig bezwaar opleveren: is zij dit niet, dan zal zij het historisch ontwikkelingsproces niet kunnen verhinderen.

Eene uitzondering evenwel vormen die meeningen, die de gansche maatschappij in gevaar brengen. Wanneer het b.v. blijkt, dat Zwitserland werkelijk een asyl wordt voor anarchisten, dan zijn ongetwijfeld de andere mogendheden gerechtigd, ja zelfs verplicht, te intervenieeren en de wetgeving aldaar in den vereischten zin te wijzigen. Het is

volkomen identiek met het geval, dat eene besmettelijke ziekte niet krachtig genoeg in een bepaalden staat wordt bestreden en dreigt de omliggende staten aan te tasten. Eene leer, gelijk aan die gehuldigd door het zg. „Actions anarchismus" en niet aan theoretische anarchisten, doch aan Russische nihilisten ontleend, die volkomen vernietiging en revolutie tot elken prijs en in elken vorm met of zonder uitzicht op succes prediken [1]), is een zoodanig gevaar voor elken staat in het bizonder en voor elken individu, dat uit zelfbehoud tegenover die leerstellingen meer radicale maatregelen gewettigd zijn, dan slechts op eigen gebied daartegen te waken. Tegen het verkondigen van dergelijke begrippen zijn de gewone strafbepalingen niet voldoende, doch iedere staat moet zich tegen hen beveiligen, hoe en waar zij zich ook mogen uiten. Dat gemeenschappelijk optreden in deze gewenscht is, bewijst de in 1898 te Rome gehouden anarchisten-conferentie [2]).

---

1) Zoo schrijft o. a. Netschajew: „Het woord heeft voor ons slechts „waarde, wanneer de daad op den voet volgt. Maar niet alles is daad, „wat aldus wordt genoemd: zoo is b. v. de bescheiden en al te voor-„zichtige organisatie van geheime genootschappen zonder optreden „naar buiten in onze oogen slechts belachelijk en onuitstaanbaar „kinderspel. Wij rekenen onder optreden naar buiten slechts eene „reeks handelingen, die, hetzij een persoon, hetzij eene zaak, hetzij „eene betrekking, die eene volledige emancipatie tegenhoudt, volko-„men vernietigen. Zonder ons leven te sparen moeten wij met eene „reeks heftige, ja zinnelooze aanslagen ingrijpen in het leven van het „volk, het geloof in zijne macht daarbij opwekken, het vereenigen en „tot de zegepraal van zijne eigen zaak leiden". Zeitschrift für Soziale Wissenschaft 1898. Heft 10 p. 706 vgg. Ontwikkelde en philosophische anarchisten als Bakounin ontzagen zich niet de grootste gewelddaden te plegen cf. Quack's Socialisten II 2de stuk Bakounin.

2) Lorimer „The Institutes of the Law of Nations p. 99 zegt: „no

Onnoodig mag het heeten alle of ten minste de belangrijkste gevallen na te gaan, die tot interventie uit hoofde van het recht op zelfbehoud zouden kunnen leiden: in hoeverre b.v. het samentrekken van troepen langs de grenzen een rechtmatig motief is, kan niet a priori worden bepaald; interventie ter wille van benadeelde handelsbelangen zal onwettig moeten zijn, ten ware daarmede tevens het bestaan van den staat of eene verstoring van politiek evenwicht gemoeid is. Zoo heeft ook de kwestie of een staat tot interventie gerechtigd is ten behoeve zijner onderdanen als schuldeischers in eene leening van een anderen staat tot veel verschil van gevoelen geleid. Bekend is hoezeer dergelijke tusschenkomst in Egypte en Turkije tot bizondere verhoudingen aanleiding heeft gegeven. Toch moet men m. i. alhier de meening van Lord Palmerston zijn toegedaan, die dergelijke interventie afkeurde. De schuldeischers immers zijn verplicht bij staatsleeningen dezelfde risico te dragen als bij particuliere ondernemingen. Zij weten, waartoe zij zich verbinden en moeten de kansen voor hunne rekening nemen. Tijdens de interventie in Mexico in 1861 erkende Earl Russell dit uitdrukkelijk, doch beriep zich op eene door het Mexicaansche gouvernement aangegane verplichting om die leening door publieke inkomsten te waarborgen. Veelal is ook, gelijk in Turkije b.v. buitenlandsche tusschenkomst en contrôle van dergelijke staten het eenige middel om eene staatsleening geplaatst te krijgen: dan is zij echter krachtens tractaat gewettigd.

„toleration must be shown to a policy of mere negation, which aims „at nothing but disorganisation, and which trusts to means which „the common conscience of humanity repudiates".

Elke theorie hieromtrent zal onvolledig en onvruchtbaar zijn: de staten zelve blijven de beoordeelaars van den toestand: zeer juist worden hunne rechten en verplichtingen omschreven door Sir Robert Peel op de volgende wijze:

„I conceive those principles to be, that every state is „sovereign and independant, and is the only judge of the „reforms and modifications which are necessary in its govern-„ment; that, whatever course it may pursue in its internal „concerns, of that course it is the sole and only judge, „and that every other doctrine is as subversive of national „independence, as the attempt of one individual to force „upon another any specific line of conduct would be sub-„versive of individual independence. The rights of states, „however, like those of individuals are subject to the inter-„ference of other states, if the exercise of them tends to „the general injury. That injury, however, ought not to „be of an imaginary or speculative kind: it ought to be „of a nature clear to the feelings and palpable to the sight „of every man; and of the necessity of making such an „interference each state, for the reasons I have above menti-„oned, ought to be the chief judge."

Maar ook dan, als het oogenblik tot interventie gekomen is, zal deze allereerst langs diplomatieken weg moeten geschieden: het gebruiken van geweld kan eerst in laatste instantie worden gebillijkt.

De geschiedenis leert genoeg voorbeelden kennen, dat op grond van het recht van zelfbehoud interventie heeft plaats gehad. Toch zijn die voorbeelden uit den allerlaatsten tijd — een der laatste is de Grieksche interventie op Kreta — spaarzaam: een bewijs van eene andere

opvatting over de gevallen van krenking van genoemd recht. [1])

Ik wensch slechts in het kort de interventie in de Turksch-Egyptische aangelegenheden in 1840 te bespreken, die tegelijk een zeer eigenaardig voorbeeld vormt van handhaving van het politiek evenwicht en tevens het begin der Oostersche kwestie is geweest.

Sedert 1517, toen Selim I de Mamelukken onderwierp, was Egypte onder Turksch gezag geweest, hoewel somtijds slechts in naam. In 1806 verkreeg Mehemed Ali van den Sultan de investituur als Pacha van Egypte, welke macht hij reeds feitelijk uitoefende. Hij was een Albanees, die met de Turksche troepen in Egypte was gekomen om Napoleon te bestrijden. Later klaagde hij over zijne gebrekkige opvoeding: „j'avais cinquante ans et je gouvernais „l'Egypte depuis dix ans quand j'ai appris à lire". [2])

Hij vestigde zijne macht o.a. door twee moorden op Mamelukkenhoofden. In 1805 liet hij in de nauwe straten van Caïro op een troep Mamelukken schieten, die hij op slinksche wijze gelokt had, en liet een honderdtal gevangenen vermoorden. De groote slachting van 470 Mamelukken-scheiks in de burcht werd eveneens op de meest verraderlijke wijze voorbereid en gevolgd door een roof- en moordtocht, die de pacha aan zijne soldaten toestond te houden in de huizen der Mamelukken. [3])

---

1) Dat thans verandering van regeeringsvorm in het algemeen niet het onafhankelijk bestaan van andere staten wordt geacht aan te tasten bewijst de revolutie in Brazilië, evenals die in Frankrijk in 1871, hoewel ook reeds in 1830 en 1852 dit beginsel werd erkend.

2) Guizot t. a. p. IV p. 41.

3) Phillimore t. a. p, I p. 144 vgg.

Hij vergrootte zijn leger tot 60.000 man, bouwde eene groote vloot en breidde zijn rijk uit van Sennaar en Kordofan tot over een gedeelte van Syrië en van Cilicië en over Kreta. 1)

De Porte kon zich niet tegen hem verzetten wegens den opstand van den Pacha van Janina, die eerst twee jaren na het bombardement van Janina (1820) werd onderworpen; niet het minst ook wegens den Griekschen opstand. Hierbij zelfs maakte de sultan gebruik van de Egyptische strijdmacht; Ibrahim-pacha, een aangenomen zoon van Mehemed Ali, landde op Morea, doch moest zich na de vernietiging der Turksch-Egyptische vloot te Navarino terugtrekken; de pacha van Egypte zocht zich elders schadeloos te stellen.

1) L'Egypte et l'Europe par un ancien juge mixte I p. 97 vgg. Als noot voegt de schrijver daaraan toe: „L'admiration dont Mehemmed-„Aly est encore quelquefois l'objet, est inexplicable. C'était un homme „de fer, relativement habile et absolument audacieux. „Qu'a-t-il fait pour l'Egypte? Il est vrai que sans l'intervention de l'Angleterre et „de l'Autriche il aurait pu prendre Constantinople et rendre l'Egypte „indépendante. Mais cette indépendance signifiait la souveraineté de „Mehemmed Aly, laquelle n'aurait pas été un bienfait pour le pays. „D'ailleurs, l'albanais et turc Mehemmed Aly, maître de Constanti-„nople et du Sultan, ou devenu lui-même sultan, n'aurait-il pas réduit „de nouveau l'Egypte à l'état de province, vassale de l'empire? Que „reste-t-il de son oeuvre? Le canal Mahmoudieh, que le vice-roi Saïd „a du rendre navigable, la répression des Bedouins qui infestaient le „pays et sa dynastie. Voilà tout."

Zijne tijdgenooten hadden eene betere opinie over hem. De Oostenrijksche diplomatieke agent Prokesch zeide eens tegen den Franschen Bois-le-Comte, dat, als het mogelijk ware, men Mehemmed Ali spoedig op den Turkschen troon zou zien; hij was immers een hervormer die de oude instellingen, die verdwenen, door betere wist te vervangen. Guizot t. a. p. IV p. 43.

Toen nu de sultan in 1831 hem een benoeming tot pacha van Akkra weigerde, aangezien hij daardoor rechtens ook over geheel Syrië zou heerschen, wist hij verschillende voorwendsels te vinden om zijne troepen de grenzen te laten overschrijden. Na weigering om terug te trekken werd hem de oorlog verklaard, voorafgegaan door een banvloek, waaraan hij zich echter geenszins stoorde. In 1832 veroverde Ibrahim-pacha Akkra en versloeg de Turken tot driemalen toe, terwijl hij op Constantinopel marcheerde.

Ongetwijfeld was Mehemed-Ali voornemens een onafhankelijk rijk te stichten; in een gesprek met Bois-le-Comte verklaarde hij alleen uit eerbied (lees: vrees) voor de mogendheden nog vasal van den sultan te zijn; hij beklaagde zich bitter over de belemmeringen, die hem in den weg werden gelegd, terwijl de Belgen en Grieken in hun strijd werden beloond door hunne onafhankelijkheid gewaarborgd te zien. Daarbij gaf hij ook niet onduidelijk te kennen, dat Frankrijk en Engeland zijne diensten zeer goed konden gebruiken tegen Rusland, dat in Constantinopel almachtig was. Tevens voorspelde hij een Europeeschen oorlog tusschen Frankrijk, met Engeland verbonden, en de overige staten.

Mahmoud II riep de tusschenkomst in van Engeland, Frankrijk en Oostenrijk, die echter weigerden gewapenderhand tusschenbeide te komen, en slechts afgezanten naar Egypte zonden. Rusland daarentegen stelde een leger ter beschikking van den Sultan, dat in Klein-Azië werd ontscheept, hoewel niet zonder krachtig protest van den Franschen ambassadeur admiraal Roussin. In 1833 werd een verdrag tusschen den Sultan en zijn vasal te Kutayah gesloten.

Daarna evenwel moest Turkije de diensten van Rusland met rente vergoeden. In hetzelfde jaar komt het beruchte tractaat van Unkiar Skelessi tot stand, waarvan de belangrijkste artikelen luiden:

Art. I. Il y aura à jamais paix, amitié et alliance entre S. M. l'Empereur de toutes les Russies et S. M. l'Empereur des Ottomans, leurs empires et leurs sujets, tant sur terre que sur mer. Cette alliance, ayant uniquement pour objet la défense commune de leurs états contre tout empiètement, L. L. M. M. promettent de s'entendre, sans réserve, sur tous les objets, qui concernent leur tranquillité et sûreté respectives et de se prêter mutuellement à cet effet des secours matériels et l'assistance la plus efficace.

Art. III. En conséquence du principe de conservation et de défense mutuelle qui sert de base au présent traité d'alliance, et par suite du plus sincère désir d'assurer la durée, le maintien et l'entière indépendance de la sublime Porte, S. M. l'Empereur de toutes les Russies, dans le cas où les circonstances qui pourraient déterminer la sublime Porte à réclamer l'assistance navale et militaire de la Russie viendraient à se présenter, quoique le cas ne soit nullement à prévoir, s'il plaît à Dieu, promet de fournir, par terre et par mer, autant de troupes et de forces que les deux hautes parties contractantes le jugeraient nécessaire. D'après cela il est convenu qu'en ce cas les forces de terre et de mer dont la sublime Porte réclamerait le secours seront tenues à sa disposition.

Article additionnel et secret:

En vertu d'une des clauses de l'article I du traité patent d'alliance défensive conclue entre la sublime Porte et la

cour impériale de Russie, les deux hautes parties contractantes sont tenues de se prêter mutuellement des secours matériels et l'assistance la plus efficace pour la sûreté de leurs états respectifs. Néanmoins, comme S. M. l'Empereur de toutes les Russies voulant épargner à la sublime Porte la charge et les embarras qui résulteraient pour elle de la prestation d'un secours matériel, ne demandera pas ce secours si les circonstances mettaient la sublime Porte dans l'obligation de le fournir, la sublime Porte Ottomane à la place du secours qu'elle doit prêter au besoin, d'après le principe de réciprocité du traité patent, devra borner son action en faveur de la cour impériale de Russie à fermer le détroit des Dardanelles, c'est à dire à ne permettre à aucun bâtiment de guerre étranger d'y entrer sous aucun pretexte quelconque. [1]).

Door dit tractaat werd Rusland, dat zich langzamerhand steeds meer invloed in den Balkan had weten te verzekeren en zijne grenzen steeds zuidelijker te trekken (in 1774 vormde bij het tractaat van Kutschuk-Kainardji de Bug de grens, terwijl de Tartaren tusschen Bug en Dnjestr vrij werden verklaard, met uitzondering van de aan Turkije blijvende vesting Okzakow; in 1792 werd bij het verdrag van Jassy de Dnjestr de grens, bij dat van Bucharest in 1812 de Pruth, terwijl bij dat van Adrianopel in 1829 de geheele linkeroever van den Donau door Turkije werd overgegeven aan Moldavie en Walachije) feitelijk de beschermheer van Turkije en meester over de Dardanellen en de

1) Martens et de Cussy t. a. p. IV p. 387. Bij het vredestractaat in 1809 tusschen Engeland en de Porte gesloten, was in art. 11 ook het sluitingsrecht van de Porte erkend.

Zwarte Zee. Het geheim artikel vooral nam geheel het karakter van wederzijdsche verplichtingen weg.

Niet te verwonderen was het dan ook, dat reeds in October van hetzelfde jaar de Fransche en Engelsche regeeringen in Constantinopel en in Petersburg een krachtig protest deden hooren doch zonder resultaat. 1) Te Münchengrätz wist Metternich echter gerustStellende verzekeringen van keizer Nicolaas te verkrijgen.

Intusschen trachtten Mehemed-Ali en Ibrahim pacha de hun toegekende landen tot eén krachtig rijk te vereenigen en Egypte en Syrië erfelijk in hun geslacht te behouden. In Syrië echter ontstonden beroeringen, die door de vertegenwoordigers der Fransche regeering geacht werden door de Porte zoo niet aangestookt, dan toch welwillend aangezien te worden. De Sultan kreeg voortdurend berichten uit Syrië, dat de bevolking tot den opstand gereed was. De bevelhebber van het Turksche leger aan de Syrische grenzen had tevens geheime instructies ontvangen, waartegen de Fransche ambassadeur protesteerde, zonder daarbij door zijn Engelschen collega, Lord Ponsonby, te worden gesteund, hetgeen door Palmerston aan diens persoonlijke opinie werd toegeschreven. Een bevel tot staking der vijandelijkheden kwam te laat: den 21sten Juni 1839 was

1) In een brief door den Hertog de Broglie aan den Franschen ambassadeur te Petersburg (Maison) geschreven den 28sten October 1833 roept hij met nadruk op de beteekenis van het tractaat. „Elle „(i. e. la Russie) a voulu profiter de la situation difficile où se trouvait „le Grand-Seigneur et de la faiblesse de ce malheureux prince pour „transformer en une sorte de suzeraineté et de protectorat la prépon-„dérance qu'elle exerçait déjà á Constantinople."

een gevecht geleverd bij Nezib, waar het Turksche leger geheel werd verslagen. Drie weken later (de Sultan was in dien tusschentijd overleden en door zijn zoon opgevolgd) werd het grootste gedeelte der Turksche vloot door haar bevelhebber aan Mehemed Ali overgeleverd. De Sultan, toen voor zijn eigen troon bevreesd, bood aan Mehemed Ali de erfelijke waardigheid van pacha van Egypte aan, benevens Syrië aan Ibrahim-pacha. Rusland, dat zich bij het uitbreken van den oorlog met de overige mogendheden in verbinding had gesteld, meende zich thans van elke interventie in het Turksche rijk te moeten onthouden, nu eene oplossing door de betrokken partijen zelve gevonden scheen te zijn. De heimelijke reden was natuurlijk, dat Rusland aldus ook de andere mogendheden van eene reeds beraamde interventie hoopte terug te houden en zijne bevoorrechte positie bij den Sultan te kunnen behouden. Palmerston en Soult zagen dit zeer goed in, en wilden derhalve eene schikking tusschen den Sultan en zijn vazal zonder tusschenkomst der mogendheden beletten. Rusland, tusschen twee vuren geplaatst, en bevreesd voor een isolement in Europa, voegde zich thans bij de andere. Spoedig evenwel bleek een verschil van inzicht tusschen Frankrijk en de overige mogendheden. Frankrijk ging uit van het denkbeeld, dat Mehemed Ali het hoofd moest worden van een krachtig rijk, dat de beste waarborgen zou bieden tegen eene gevaarlijke machtsvergrooting van één der Europeesche staten in het Oosten, terwijl de andere zooveel mogelijk de integriteit van het Ottomanische Rijk wilden bewaren, daar Mehemed Ali zich anders spoedig geheel onafhankelijk zou weten te maken, waardoor Euro-

peesch Turkije een nog gemakkelijker prooi voor Rusland zou worden. Deze afscheiding van Frankrijk achtte Guizot eene groote fout vooral toen Rusland tot de gezamenlijke actie toetrad: hij memoreert daarbij de uitspraak van Metternich: „La France en parlant à d'autres est trop souvent disposée à se croire seule; quand on négocie on est plusieurs [1]). Frankrijk nam zelfs een bemiddelend voorstel van Engeland om Mehemed Ali ook tot Pacha van Akkra te verheffen niet aan, terwijl aan den anderen kant Rusland van zijne voorrechten omtrent de vaart in de Dardanellen afstand deed.

Terwijl de onderhandelingen voortduurden en de andere mogendheden Engeland trachtten over te halen aan Mehemed Ali Egypte erfelijk, en Syrië voor zijn leven af te staan, met uitzondering der heilige plaatsen, wat Frankrijk misschien ook op het laatst zou hebben goedgekeurd, [2]) veranderde de toestand plotseling. De aan Mehemed Ali zeer vijandige

---

1) Guizot t. a. p. IV 358.

2) Wat daaromtrent de juiste meening bij de Fransche regeering was, is niet duidelijk uit te maken. Wel bespreekt Guizot deze kwestie in zijne mémoires, doch niet in dezelfde bewoordingen. Uit een brief van Thiers aan Guizot lezen wij: „J'ai été jusqu'a lui (i. e Mehemmed Ali) faire conseiller d'accepter l'Egypte héréditairement et la Syrie *viagèrement* (Mem. V. p. 210) terwijl Guizot zelf zegt: . . . . . . car nous ne nous serions certainement pas associés á une convention qui refusait a Méhémet Ali la possession *héréditaire* de la Syrie . . . . . (p. 229). Schijnbaar ligt de reden van deze tegenstrijdigheid in de aan te wenden dwangmiddelen bij weigering van den pacha. Het eerste zou toegestaan worden, zoo hij er zich bij neerlegde, terwijl de erfelijke bezitting van Syrie ook met dwang hem zou kunnen worden opgelegd. Uit volgende uitlatingen blijkt nu echter weer, dat Frankrijk in geen geval dwang wilde zien toegepast (p. 367).

grootvizier werd ontslagen, waarop de pacha van Egypte uit eigen beweging verklaarde de hem overgeleverde Turksche vloot naar Constantinopel te willen terugzenden. Lord Palmerston zag hierin een ondergestoken kaart van Frankrijk en kreeg tegelijk van Engelsche consuls en reizigers in Syrië vele berichten over daar heerschende ontevredenheid over het bestuur van Ibrahim Pacha.

Zonder voorafgaande mededeeling kreeg Frankrijk den 17den Juli bericht van het twee dagen te voren met de Porte gesloten verdrag, dat tevens een protocol over de sluiting der Dardanellen bevatte. Het legde aan de mogendheden de verplichting op om, zoo Mehemed Ali de voorstellen van de Porte niet aannam, hem daartoe te dwingen en, zoo hij tegen Constantinopel mocht oprukken, elken aanval op die stad en op de Dardanellen te helpen afslaan. Een annex bevatte die voorstellen in extenso. Eerst zou den pacha Egypte erfelijk en Akkra voor zijn leven worden aangeboden; mocht hij dit binnen tien dagen niet hebben aangenomen, dan zou het aanbod van Akkra teruggenomen worden. Nam hij daarna geen genoegen met Egypte, dan zou dwang op hem worden toegepast. [1])

Frankrijk, dat eerst zeer verontwaardigd was over deze overeenkomst, bood later zijne bemiddeling aan tusschen den pacha en de mogendheden zoo deze verzocht werd. Het hoopte n.l. op een krachtig verzet van den pacha, wat zou leiden hetzij tot den casus foederis van de conventie van den 15den Juli n.l. tot het zenden van Russische en Engelsche troepen en schepen ter verdediging van Con-

1) Martens et de Cussy V p. 42—46

stantinopel, waardoor een gevaar voor een Russisch overwicht licht zou kunnen ontstaan en dientengevolge oneenigheid tusschen de partijen de tusschenkomst van Frankrijk zou wettigen, hetzij tot eene onmacht der andere mogendheden, waardoor eene schikking zou moeten worden getroffen, ditmaal in overeenstemming met Frankrijk.

De uitkomst beantwoordde echter niet aan de verwachting: toen Mehemed Ali zich niet terstond bereid verklaarde in de schikking der mogendheden te berusten, verklaarde de sultan hem van zijne waardigheid vervallen waaromtrent de conventie van 1840 niets bepaalde, doch hetgeen door eene nota van Palmerston volkomen rechtmatig werd genoemd, terwijl de Engelsche vloot Beyrout ging bombardeeren. Thiers wilde, dat de koning in de troonrede den oorlog als mogelijk noemde; deze weigerde echter, waarop het ministerie zijn ontslag nam en Guizot optrad. Spoedig bewezen de gebeurtenissen de ongerijmdheid der publieke opinie in Frankrijk aangaande de macht van Mehemed-Ali. Syrië ontviel hem, terwijl Akkra den Engelschen admiraal Stopford in handen viel en Sir Charles Napier voor Alexandrië verscheen met den raad de troepen uit Azië terug te trekken, terwijl den pacha het veilig en erfelijk bezit van Egypte zou zijn verzekerd.

Of Napier op eigen gezag dan wel krachtens instructies hierbij handelde, was onbekend. Na aanvankelijke weigering vaardigde de Sultan den 13den Februari 1841 een firman uit, waarbij Egypte erfelijk aan Mehemed Ali werd geschonken, zoo deze zich wilde onderwerpen. Dit laatste had hij reeds getoond door een schrijven aan den Sultan en zijne bereidwilligheid om de Turksche vloot terug te

zenden. De Sultan maakte daarbij eerst nog verschillende voorwaarden, toe te schrijven vermoedelijk aan den invloed van lord Ponsonby; de Sultan zou den opvolger van den Pacha onder diens nakomelingen aanwijzen, de schatting, door Egypte op te brengen zou geen vaste som bedragen, doch van de werkelijke inkomsten afhangen; eindelijk behield de Sultan zich de benoeming van de meeste officieren voor. Mehemed Ali weigerde dit aan te nemen. Door tusschenkomst echter van Metternich, door Pruisen en Rusland gesteund, trok de Porte die voorwaarden in, hoewel het juiste bedrag der schatting als inwendige Turksche aangelegenheid later door de partijen zelve zou worden bepaald. [2])

Toen nu eindelijk te Londen tusschen de onderteekenaars van het verdrag van 15 Juli 1840 een protocol was tot stand gekomen, waarbij de bovengenoemde conventie voor uitgevoerd was verklaard, kon Frankrijk zich laten vinden tot een nieuw verdrag, waarbij de vijf mogendheden het recht van de Porte tot sluiting der Dardanellen erkenden. [3])

---

1) Guizot t. a. p. VI p. 53.

2) De Sultan vaardigde toen twee firmans uit: de een, waarbij aan Mehemed-Ali Egypte erfelijk geschonken werd, de tweede, waarbij hem voor zijn leven het bestuur over Nubië, Darfoer, Kordofan en Sennaar werd gegeven. De eerste firman heeft nog onlangs tot eene diplomatieke briefwisseling aanleiding gegeven nl. tusschen den Italiaanschen Min. van Buitenl. Zaken Menabrea en lord Granville, in 1881 en 1882. Het betrof de Egyptische grenzen aan de Roode Zee, die bepaald zouden zijn door de bij bovengenoemde firman gevoegde kaart, wel genoemd, doch nooit gepubliceerd; van Ortroy t. a. p. p. 5, note 3.

3) Martens et de Cussy V p. 122.

Hiermede was de Oostersche kwestie tot aan den Krim-oorlog een stadium van rust ingetreden.

Hoewel de officieele bescheiden steeds melding maken van een door den Sultan tot de mogendheden gericht verzoek om tusschenbeide te komen [1]) en Wheaton dit als een der beginselen van deze interventie beschouwt, blijkt dit toch alleen zijn grond te vinden in een door Oostenrijk geopperd bezwaar om zonder tegenwoordigheid van een Turksch gevolmachtigde te beraadslagen, zich daarbij beroepende op een protocol in 1818 te Aken door de mogendheden onderteekend.

Zeer terecht zegt dan ook Kebedgy: De l'Intervention (p. 139): „Il y a là le commencement d'une fiction, qui „ne fera que se developper par la suite et servira même „par fois à couvrir d'un pretexte plausible des interventions „qui auront en réalité lieu contre le gré du sultan".

Men kan deze kwestie dus beschouwen als eene interventie, voortvloeiende uit het recht op zelfbehoud.

Welke toch de uiteenloopende meeningen der verschillende regeeringen over de te volgen politiek mochten geweest zijn, alle beroepen zich op de noodzakelijkheid der handhaving van de „indépendance et intégrité de l'empire Ottoman" uit een oogpunt van „équilibre et paix générale." Zij waren er alle van overtuigd, dat een toestand, waarbij in het Oosten geene rust werd verkregen en het Turksche rijk, met Constantinopel als hoofdplaats niet werd gehandhaafd, tot hoogst gevaarlijke conflicten aanleiding zou

---

1) cf. Conventie van 15 Juli 1840 art. 1 en 4; protocol van 10 Juli 1841.

kunnen geven. Ware dit het geval niet geweest, een oorlog zou zeker zijn uitgebroken.

Wij hebben dus hier een voorbeeld, waar geen oogenblik het recht van interventie een voorwerp van twijfel uitmaakt, ook al mocht geen der mogendheden schijnbaar in hare rechtstreeksche belangen zijn bedreigd, terwijl tevens blijkt hoe een politiek evenwicht een waarborg voor de onafhankelijkheid der staten kan vormen. De mogendheden konden niet dulden, dat Rusland aan den Bosporus oppermachtig bleef, en evenmin konden zij toelaten, dat Engeland in Syrië en Egypte meester was. [1]) Ongetwijfeld achtten zij hun eigen bestaan bedreigd.

Het recht tot interventie uit een oogpunt van zelfbehoud is dan ook nooit noch door schrijvers, noch in de praktijk ontkend: de toepassing kan veelal tot moeilijkheden leiden en zal veelal door utiliteitsredenen worden bepaald, het recht staat desniettemin onloochenbaar vast. [2])

---

1) Hoewel dit thans het geval schijnt te zijn, moet men niet vergeten dat het Suez-kanaal, de weg naar Indië, bij speciaal tractaat neutraal is verklaard.

2) Tot een geval van interventie uit zelfbehoud zou men ook kunnen rekenen de actie der Katholieke mogendheden ten voordeele van den Paus in de jaren 1849—1870. Deze ging n.l. uit van het denkbeeld, dat ten behoeve van de uitoefening van den katholieken godsdienst de Paus het hoofd der Kerk moest blijven, terwijl hij zijne functie als zoodanig niet volkomen kon waarnemen, zoo hem zijn wereldlijk gezag geheel werd ontnomen. Men zou die interventie daarom ook kunnen motiveeren ter verkrijging van volkomen vrijheid van godsdienst: alsdan zou haar werking een internationaal karakter hebben, daar voor vele staten de vrije uitoefening van den katholieken godsdienst eene levenskwestie kon zijn.

II. Interventie krachtens garantie-tractaat.

Meer strijd, althans in de theorie, heeft uitgelokt het tweede geval, waarin men een recht tot interventie moet aannemen,, n.l. krachtens garantie-tractaat. Over deze soort tractaten is eene monographie verschenen, waarvan bij de volgende beschouwingen dikwijls is gebruik gemaakt. 1)

Allereerst moet men wel in het oog houden, wat onder garantie-tractaten is te verstaan, daar er twee zeer duidelijk te onderscheiden soorten zijn n.l.:

1°. die tractaten, welke tot waarborg van een ander tractaat dienen. Deze hebben dus een accessoir karakter en worden vergeleken met het privaatrechtelijk instituut van borgtocht. Zoodanige tractaten kwamen vooral vroeger veelvuldig voor, hetzij dan dat derden het hoofdtractaat garandeerden, hetzij dat sommige der partijen de strikte nakoming waarborgden.

Tegenwoordig zijn zij zeldzaam, daar men hunne geringe waarde heeft leeren inzien. Dit is daaraan toe te schrijven, dat de garant in tegenstelling met den borg niet gehouden is om zelf in geval van wanprestatie aan de bepalingen der hoofdovereenkomst te voldoen, doch slechts om op verzoek van de gegarandeerde partij te trachten de mede-contractant tot het nakomen harer verplichtingen te bewegen. Eene uitzondering slechts vormt het geval, dat eene buitenlandsche leening wordt gewaarborgd. Dit komt daarom nog wel eens voor.

---

1) Milovanowitch. Les traités de garantie au 19me Siècle.

Zoo hebben bij de Londensche conventie van 7 Mei 1832 Frankrijk, Rusland en Engeland bij art. 12 eene door den koning van Griekenland te sluiten leening tot een bedrag van zestig millioen francs gewaarborgd, ieder voor een derde.[1])

Bij den jongsten Grieksch-Turkschen oorlog hebben de groote mogendheden hare bemiddeling [2]) aangeboden tot het sluiten van een wapenstilstand en een voorloopig vredesverdrag. Engeland wilde aanvankelijk niet medewerken aan de bepaling, dat, zoolang de oorlogsschatting door Griekenland niet was betaald, Turkije Thessalie niet behoefde te ontruimen, tenzij Frankrijk en Rusland zouden willen medewerken tot het garandeeren eener daartoe door Griekenland te sluiten leening. Dit wilden genoemde mogendheden niet, en men sloeg toenmaals een anderen weg in.

In 1898 echter werd dit denkbeeld weder door Rusland opgevat, na het sluiten van den definitieven vrede, en den 29sten Maart sloten de drie genoemde mogendheden met

---

1) Martens et de Cussy IV. p. 340.

2) Al de stukken gewagen van „médiation" en „puissances médiatrices". Toch zegt de nota door de vertegenwoordigers der mogendheden te Athene in Mei 1897 aan de Grieksche regeering overhandigd: .....„que la Grèce ne saurait mieux faire pour répondre à l'initiative „amicale et pleine de sollicitude des puissances qu'en leur abandonnant „le soin de ses intérêts et en adhérant sans réserve à leurs conseils „comme à leurs recommendations". Dit lijkt veel, niet op arbitrage, zooals de Heer Politis in de Rev. de Dr. Internat. Publ. V (p. 130) meent (hier immers is geen sprake van een door beide partijen opgedragen beslissing van hun geschil aan derden), doch op interventie. Daar altijd de term bemiddeling wordt gebruikt, moet men hier aan een zeer dringend verzoek tot Griekenland denken, voor welks niet nakoming de bemiddelende mogendheden de verantwoordelijkheid niet op zich willen nemen.

Griekenland eene overeenkomst, waarbij eene leening tot een maximum van 170 millioen francs hoofdelijk werd gegarandeerd.

Een voorbeeld van de garantie door derden van een internationaal tractaat vindt men in het den 13den Mei 1779 te Teschen gesloten vredesverdrag tusschen Oostenrijk, Pruisen en eenige andere Duitsche staten, welks art. 16 luidt:

„L. L. M. M. l'impératrice de toutes les Russies et le roi „Très Chrétien, ayant le plus contribué à l'heureuse réussite „de cette pacification par leur intervention amicale et leur „médiation efficace et équitable, leurs dites Majestés sont „requises par toutes les parties contractantes et interessées de se charger aussi de la garantie du présent traité, ainsi „que de toutes les conventions et stipulations qui en font „partie". [1]) De speciale acte van garantie werd daaraan dan ook toegevoegd.

Van het andere geval van garantie van tractaten kan men als voorbeeld noemen het den 20sten November 1815 tusschen Oostenrijk, Engeland, Pruisen en Rusland gesloten verdrag, waarbij die mogendheden elkander hun tractaat met Frankrijk van denzelfden dag waarborgen.

Art. 1: „Les hautes parties contractantes se promettent „réciproquement de maintenir dans sa force et vigueur le „traité signé aujourd'hui avec S. M. T. Chr. et de veiller „à ce que les stipulations de ce traité ainsi que celles des „conventions particulières qui s'y rapportent, soient stric„tement et fidèlement exécutées dans toute leur étendue". [2])

---

1) Martens et de Cussy t. a. p. I p. 169.
2) Martens et de Cussy t. a. p. III p. 240.

Desgelijks in het speciale tusschen Frankrijk, Oostenrijk en Engeland na den vrede van Parijs, den 15den April 1856 gesloten tractaat: „Les hautes parties contractantes garan-„tissent solidairement entre elles l'indépendance et l'intégrité „de l'empire Ottoman consacrées par le traité conclu à Paris „le 30 mars 1856 [1]).

Dat alle partijen zelve zich de nakoming waarborgen komt ook voor in het vredestractaat den 18den October 1748 te Aken gesloten: Art. 23: „Alle de contracteerende „en in dit tractaat belanghebbende mogendheden zullen „reciproquelijk en respectivelijk de uitvoering daarvan gua-randeeren" [2]).

Wel komt in dit tractaat de uitdrukking „guarandeeren" ondubbelzinnig voor, doch men moet wel aannemen, dat hier geene garantie is, daar deze, zooals Milovanowitch terecht opmerkt, niet kan bestaan, zoo geen tractaat tot waarborg voor de uitvoering van een ander wordt gesloten. Deze garantie is slechts een prikkel om de contractueele verplichtingen bona fide na te komen. Van waarborgen is geen sprake. Zeer terecht zegt dan ook G. F. von Martens, dat eene garantie voor het nakomen van een verdrag slechts door derden kan worden gegeven [3]).

2°. Met dergelijke garantie hebben wij niet te maken: de garantie-verdragen, die een rechtsgrond van interventie vormen zijn zelve hoofdverdragen.

Het heeft lang geduurd, vóórdat de schrijvers over internationaalrecht het onderscheid tusschen die beide soorten

1) Ibid. VII p. 512.
2) Groot Placaatboek VIII p. 252.
3) t. a. p. Liv. II § 63, p. 188.

van garantie in het oog hebben gehouden, ja zelfs tot in den allerlaatsten tijd zijn zij niet gescheiden. Zoo o. a. zegt Pradier-Fodéré: „l'expression de garantie comprend „tous les traités dont le but est d'assurer l'exécution d'un „autre traité" [1]), terwijl men bij schrijvers als Klüber of Heffter natuurlijk wel gewezen ziet op verschillende soorten van garantie, doch geenszins eene scherpe grens ziet getrokken. De hier bedoelde garantie b.v. wordt door Heffter [2]) tot de alliantie-verdragen gerekend.

Sommigen trekken wel eene grens, doch m. i. verkeerd. F. v. Martens [3]) en Strauch [4]) noemen garantie-verdragen accessoir, wanneer zij slechts de belangen der daarbij betrokken partijen betreffen, en zelfstandig, als de geheele internationale gemeenschap daarbij betrokken is. Dat deze verdeeling niet gelijk is met de hier behandelde, is duidelijk; wanneer een staat aan een ander b.v. diens regeeringsvorm waarborgt, zou dit volgens Martens een accessoir garantie-verdrag zijn, terwijl dit m. i. een zelfstandig verdrag is. Bovendien is die verdeeling daarom niet aan te bevelen, omdat de grens niet scherp getrokken is. Een verdrag, dat rechtstreeks slechts de daarbij betrokken partijen betreft, kan zeer dikwijls voor de geheele rechtsgemeenschap van overwegend belang zijn: een verdrag, dat de neutraliteit van België bepaalt, is van belang voor alle leden der gemeenschap uit hoofde der verplichtingen, die uit een dergelijk verdrag voor België voortspruiten, terwijl

---

1) t. a. p. II § 971.
2) t. a. p. § 92.
3) t. a. p. § 115.
4) t. a. p. p. 31.

een garantie-verdrag voor de onafhankelijkheid van Griekenland derden geenszins aangaat. Aan den anderen kant is de garantie, door Frankrijk en Zweden aan den Westfaalschen vrede verleend, voor de geheele toenmalige rechtsgemeenschap van kracht, terwijl de garantie door Rusland en Frankrijk aan den vrede van Teschen verleend geene andere dan de betrokken partijen betrof.

Het onderscheid blijkt duidelijk uit de verschillende uitdrukkingen door Funck-Brentano en Sorel gebruikt: zij spreken n.l. van „la garantie des traités" en van „traités de garantie". [1]) De juiste scheiding wordt ook gemaakt door Bluntschli, [2]) wien de eer hiervan wordt toegekend, alsmede o. a. door Bonfils [3]) en Geffcken [4]).

Eigenlijke garantie-tractaten zijn nu tractaten, waarbij een of meerdere staten zich verbinden om hetzij te eerbiedigen, hetzij tegelijk te eerbiedigen en te doen eerbiedigen een zekeren stand van zaken betreffende de buitenlandsche of zelfs binnenlandsche aangelegenheden van een of meer andere staten. Aldus Milovanowitch. Alleen het „doen eerbiedigen" kan natuurlijk aanleiding tot interventie krachtens dergelijk tractaat geven. Zelfs zou men kunnen vragen, of het enkele „eerbiedigen" wel een garantie-tractaat vormt. Dit laatste vormt eerder eene verplichting, die reeds krachtens internationale beginselen op de staten rustte, m. a. w. een soort van verklaring van non-interventie. Uit het enkele eerbie-

1) t. a. p. p. 148 en 147.
2) t. a. p. § 432.
3) t. a. p. § 882.
4) Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts III § 26.

digen volgt slechts eene negatieve verplichting; uit het doen eerbiedigen tevens eene positieve plicht.

Naar gelang van hun inhoud kunnen zij verdeeld worden in 1°. verdragen, die de territoriale onafhankelijkheid betreffen.

Deze dienen ook om een bestaand evenwicht te bestendigen. Men kan ze dus beschouwen als in het belang der garanten gesloten ter wille van hunne eigen veiligheid; echter slechts als indirecte en primaire grond.

Een voorbeeld hiervan is het tractaat van 13 Februari 1832, waarbij Engeland, Frankrijk en Rusland de onafhankelijkheid van Griekenland waarborgden. Art. 4: „La Grèce, „sous la souveraineté du prince Othon de Bavière et la „garantie des trois cours, formera un état monarchique indépendant". 1)

Deze garantie is later in 1863 herhaald. Bij dit tractaat werd dus ook de kroon aan Otto van Beyeren gewaarborgd; desniettegenstaande zijn de mogendheden bij zijne verjaging niet tusschenbeide gekomen en hebben de garantie als alleen tegen aanvallen van buiten gericht beschouwd. Aldus werd de interventie zeer beperkt: dit is de meening van Sir Travers Twiss, die een garantie-verdrag, zelfs contra quoscunque zonder uitdrukkelijke bepaling niet toepasselijk acht op binnenlandsche aangelegenheden 2). Volkomen daarmede in overeenstemming is de houding der mogendheden tegenover Turkije geweest. Art. 8, tweede gedeelte, van den vrede van Parijs van 1856 luidt: „Leurs Majestés „s' engagent, chacune de son côté, à respecter l'indépen-

---

1) Martens et de Cussy IV p. 339.
2) t. a. p. p. 370.

„dance et l'intégrité territoriale de l'empire ottoman, garan-„tissent en commun la stricte observation de cet engagement „et considéront en conséquence tout acte de nature à y „porter atteinte comme une question d'intérêt général." Deze garantie werd, zooals wij zagen, nog afzonderlijk door Frankrijk, Engeland en Oostenrijk bekrachtigd. Toch bleek bij het congres van Berlijn, dat deze bepaling geene belemmering was om gedeelten van het Turksche rijk autonoom of onafhankelijk te verklaren. De Donau-vorstendommen Moldavië en Walachye, die reeds sedert den vrede van Kutschuk-Kainardji eene bevoorrechte plaats onder bescherming van Rusland bekleedden, werden in 1856 daarin gehandhaafd onder garantie der mogendheden bij art. 22 van het tractaat van Parijs. Hoewel reeds bij de in 1855 te Weenen gehouden beraadslagingen door Frankrijk de vereeniging dier beide vorstendommen was voorgesteld, werd die niet toegestaan wegens den tegenstand van Turkije en Oostenrijk. Toch werd in 1859 prins Couza door beide tot hospodar verkozen en moest Turkije hem bij een firman van 1861 erkennen; nadat hij vermoord was werd hij opgevolgd door Karel van Hohenzollern, die insgelijks werd erkend. Oostenrijk slechts had willen intervenieeren op verzoek van den Sultan, doch de andere mogendheden weigerden: na Sadowa bleef Turkije alleen staan en moest de investituur verleenen. Toen in 1875 oproerige bewegingen in Bosnië en Herzegowina ontstonden en eene poging tot verzoening door de garandeerende mogendheden was mislukt, werd de bekende Andrassy-nota aan de Porte overhandigd. Deze had echter geen resultaat en de strijd begon weer, waarbij zich weldra Servie en

Montenegro aansloten. Nadat noch het memorandum van Berlijn in 1876, noch de conferentie te Constantinopel van hetzelfde jaar, noch het Londensch protocol van 1877 eenige uitwerking op de Porte hadden gehad, voornamelijk door weigering van Engeland om met geweld de noodig geachte en gewenschte hervormingen in te voeren, nam Rusland alleen die taak op zich en al moge het Congres van Berlijn de door Rusland behaalde voordeelen hebben verminderd, de verbrokkeling van Europeesch Turkije werd, wat de Donau- en Servische vorstendommen betrof, volkomen gesanctionneerd. Ziedaar dus wat er was overgebleven van de „intégrité" van het Turksche Rijk. In dien zelfden geest is de na lange aarzeling verleende autonomie van Kreta te achten, al waren hier meer essentiëele belangen van andere mogendheden n.l. van Griekenland in het spel.

Terwijl de mogendheden dus eene garantie als die van het tractaat van Parijs niet wilden handhaven tegen binnenlandsche onlusten, zijn zij juist terzelfder tijd tusschenbeide gekomen, doch thans op grond van art. 9 van dat tractaat luidende:

„Sa Majesté Impériale le Sultan, dans sa constante „sollicitude pour le bien-être de ses sujets, ayant octroyé „un firman qui, en améliorant leur sort sans distinction de „religion ni de race consacre ses généreuses intentions envers „les populations chrétiennes de son empire et voulant donner „un nouveau témoignage de ses sentiments à cet égard, a „résolu de communiquer aux puissances contractantes le „firman, spontanément émané de sa volonté souveraine.

„Les puissances contractantes constatent la haute valeur „de cette communication. Il est bien entendu qu'elle ne

„saurait en aucun cas donner le droit aux dites puissances „de s'immiscer soit collectivement, soit séparément dans les „rapports de S. M. le Sultan avec ses sujets, ni dans „l'administration intérieure de son empire" 1).

Schijnbaar sluit dit juist interventie uit, doch het is slechts schijn, om de onderdanen van den Sultan te laten gelooven, dat de in dit artikel bedoelde hatti-i-humayoun van den 18den Februari 1856 uit eigen initiatief van den Sultan zou zijn ontsproten. Aangezien het tegendeel waar is, behoeft ook aan de tweede alinea van art. 9 geene groote waarde worden gehecht: het is juist om de in 1856 beloofde en ook andere 2) hervormingen in te voeren, dat de mogendheden zich de zaak der Bosniërs en Serviërs hebben aangetrokken.

2°. Verdragen, die de neutraliteit van andere staten waarborgen.

Deze zijn van verdere strekking dan de onder 1°. genoemde, daar deze laatste hieronder begrepen zijn.

Dit is buiten kwestie een zeer bizonder geval, dat slechts in buitengewone omstandigheden is te billijken. Onafhankelijke staten immers worden hier tegen aanvallen van buitenlandsche vijanden gewaarborgd, hetgeen hun natuurlijk aan den anderen kant de verplichting oplegt om zich te onthouden van alles, wat tot eene botsing zou kunnen leiden. Eene legermacht mogen ze hebben om de inwendige rust te bewaren en ook om zelf de hun gewaarborgde neutraliteit te kunnen verdedigen. Daarom legt het den

1) Martens et de Cussy VII p. 500.

2) De Andrassy-nota maakte melding o. a. van verbeteringen in het belastingwezen en in de agrarische toestanden.

14den October 1831 te Londen gesloten tractaat aan België de verplichting op de aldaar niet genoemde vestingen, alle welke moeten worden geslecht, te onderhouden (art. 4).[1]

Desgelijks kan de Groothertog van Luxemburg krachtens art. 3, al. 3 van het Londensch tractaat de voor de inwendige rust noodige troepenmacht onderhouden. Hierbij had echter de eerste alinea verklaard, dat het hebben van vestingen onnoodig en doelloos was uithoofde der neutralisatie.[2]

Dit onderscheid met België had zijn bizondere reden.

Nadat Luxemburg in 1815 krachtens de Weener acte aan den Koning der Nederlanden was toegewezen, bepaalde het daaromtrent tusschen Pruisen en Nederland gesloten verdrag, dat Luxemburg eene vesting van den Duitschen Bond zou zijn,[3] terwijl drie vierden van het garnizoen uit Pruisische en eén vierde uit Nederlandsche troepen zou bestaan. Aan Pruisen werd het recht verleend den gouverneur der vesting te benoemen.[4].

Bij het in 1856 tusschen Pruisen en Nederland gesloten verdrag werd aan Pruisen het recht op de geheele bezetting toegestaan. Aangezien nu in 1867 Luxumburg neutraal werd verklaard, kon dit recht niet bestendigd blijven en daar de andere mogendheden voor Pruisen bevreesd waren, werd de slechting der vesting voorgeschreven, waardoor eene militaire macht vanzelf verviel.

---

1) Martens et de Cussy IV p. 570.

2) Ned. Stsbl. 1867, n°. 54.

3) Krachtens de Weener acte moest de groothertog van Luxemburg tot den Bond toetreden.

4) Martens et de Cussy III p. 332.

Wat Zwitserland betreft, het verdrag, waarbij zijne neutraliteit werd gegarandeerd n.l. dat van 20 November 1815 zwijgt over militaire bezetting en sluit dus het houden eener krijgsmacht niet uit, zooals dan ook blijkt uit zijne constitutie (art. 18—22).

Sommigen achten eene dergelijke neutraliteit in strijd met het recht tot zelfstandige regeling der in- en uitwendige aangelegenheden, dat aan alle subjecta juris toekomt, o. a. Carnazza-Amari. Het is zeker dat in dit recht beperkingen [1]) worden aangebracht, hetgeen echter, zooals vroeger gezegd is, geen unicum is en zich overigens zeer goed met de onafhankelijkheid der staten laat vereenigen. Die neutraliteit is bovendien in hun eigen belang, daar zij hunne zelfverdediging gemakkelijker maakt en hen in staat stelt al hunne kracht te ontwikkelen in het bevorderen van welvaart en ook van vriendschappelijk verkeer met het buitenland. Ook is die neutraliteit in de meeste gevallen verleend op verzoek der staten zelven. Zoo o. a. verklaarde de naar het Weener congres gezonden Zwitsersche deputatie aan het comité voor de Zwitsersche aangelegenheden, dat zij door haar land was belast om het verzoek tot de mogendheden te richten de erkenning zijner neutraliteit en het herstel zijner militaire grenzen te willen vaststellen, om aldus zijne zelfstandigheid te kunnen verdedigen [2]). Insgelijks verzocht de koning van Sardinië, dat zijne provincies Chablais en Faucigny benevens een ander stuk van zijn

1) Een zeer duidelijk voorbeeld hiervan levert art. 2 van het in 1867 gesloten neutraliteitsverdrag van Luxemburg op, waar België als geneutraliseerde staat uitdrukkkelijk van de garantie wordt uitgesloten.

2) Milovanowitch t. a. p. p. 147.

gebied in de Zwitsersche neutraliteit zouden worden begrepen, hetgeen hem werd toegestaan en in art. 92 der Weener acte bepaald; de troepen van Sardinië konden, in geval van eenen naburigen oorlog zich door het Kanton Wallis terugtrekken, terwijl geene vreemde troepen, behalve Zwitsersche binnen dat gebied mochten komen [1]). Na de cessie van Savoye aan Frankrijk in 1860 gaf deze regeling tot moeilijkheden van den kant van Zwitserland aanleiding. Ook in de Scandinavische rijken zijn wel eens stemmen opgegaan om tot de mogenheden het verzoek om neutraal te worden verklaard te richten. Officieel nochtans zijn daartoe geene stappen gedaan en wel niet het minst om deze reden, dat de regeeringen de mogendheden niet geneigd achtten om bij uitdrukkelijk tractaat eene dergelijke neutralisatie te waarborgen, daar haar eigen belang daarbij niet was betrokken.

Ook de feiten zijn daar, om aan te toonen, dat het positieve internationaal recht een dergelijken rechtstoestand niet in strijd acht met het karakter van souvereine staten.

Men verlieze echter niet uit het oog, dat slechts buitengewone omstandigheden tot dergelijke neutralisaties aanleiding kunnen geven, want het staat vast, dat dergelijke staten in hunne rechtsbevoegdheid beperkt zijn. Hiervan nog dit ééne voorbeeld:

België, dat veel produceerde en welks industrie eene hooge vlucht had bereikt, zocht naar markten om een aequivalent te vormen voor de natuurlijk geringe consumtie op eigen gebied. Daarom deed het aan Frankrijk het voor-

1) Martens et de Cussy t. a. p. III p. 95.

stel eene tol-unie te sluiten. In 1840 werden daarover onderhandelingen geopend, die in 1841 werden voortgezet. Er bestond een groot verschil van belangen. Frankrijk wilde daarbij politiek voordeel behalen, en dit niet al te duur betalen, terwijl de Belgen van hun kant dat politieke voordeel tot de kleinst mogelijke afmetingen wilden terugbrengen. Zij stelden afschaffing der tolgrenzen tusschen beide landen voor, met vaststelling van een uniform tarief op hunne andere grenzen. De eenige voorwaarde, die zij stelden, was, dat alleen Belgische douane-beambten de Belgische grenzen zouden bewaken. Frankrijk wilde deze voorwaarde niet aannemen wegens zijne groote daarbij betrokken belangen.

De Koning van België was ingeval van mislukking der onderhandelingen bevreesd, dat degenen, die eerst na lange aarzeling tot eene tolunie met Frankrijk genegen waren, bij weigering van dit land om daartoe mede te werken hun oog wellicht zouden richten op eene hereeniging met Nederland, of op de intrede van België in het Duitsche Zollverein. Eindelijk echter moest het denkbeeld worden opgegeven en moest men zich tevreden stellen met een differentieel tarief tusschen beide landen.

De Engelsche geweven en katoenen goederen n.l. overstroomden sedert 1840 de Fransche markt: om de binnenlandsche industrie te beschermen, werden de invoerrechten op die goederen verhoogd. Hiertegen protesteerde België krachtig, daar het, hoewel onwillekeurig, van een dergelijken maatregel noodzakelijk nadeel moest ondervinden. Nu werd den 16[den] Juli 1842 een tractaat gesloten, dat de Belgische geweven goederen vrijstelde van het betalen van dat vroegere

invoerrecht, terwijl België op zijn eigen grenzen het Fransche tarief toepaste. De duur van het tractaat was bepaald op vier jaren. Toch werden de onderhandelingen voor een tolunie weder opgevat, doch verschillende Fransche industriën verzetten zich krachtig. Intusschen begonnen zich, zij het ook langzaam en voorzichtig, de mogendheden in de zaak te mengen op grond der Belgische neutralisatie en de bij deze kwestie betrokken Europeesche belangen: vooral Engeland en Pruisen bleken op hunne hoede te zijn. Frankrijk betoogde, dat de onafhankelijkheid van België het recht meebracht om naar eigen goedvinden handelstractaten te sluiten, ook al mochten daardoor belangen van derden worden benadeeld.

Wat de vrees voor opslokking van een zwakkeren staat door een sterkeren betreft, werd als voorbeeld aangehaald de Duitsche tolunie, die ongetwijfeld Oostenrijks macht zeer heeft verminderd en voor Pruisen middel is geworden om later den Noord-Duitschen Bond te stichten: toch verzette zich niemand daartegen. Wanneer dus het onafhankelijk bestaan van België eene tolunie noodzakelijk maakte, wilde Frankrijk niet ter wille van den naijver van derde mogendheden weigeren zijne hulp te verleenen tot de instandhouding van den vrede en het evenwicht in Europa. Doch Engeland en Frankrijk bleven bezwaren maken. De onderstelling van Metternich — hoe weinig waarde hij trouwens aan deze kwestie hechtte — dat zij op niets zou uitloopen, bleek bewaarheid: de onderhandelingen verliepen en in 1845 werd eenvoudig een nieuw handelstractaat tusschen de beide landen gesloten [1]).

1) Guizot VI p. 276 vgg.

Het blijkt dus, dat, hoewel dergelijke landen volkomen vrij blijven in het sluiten van handelstractaten, die vrijheid toch niet mag lijden tot een mogelijk gevaar voor de handhaving der opgelegde neutraliteit. Overigens hebben geneutraliseerde staten alle rechten van onafhankelijke.

3°. verdragen, die zekeren regeeringsvorm garandeeren.

Milovanowitch onderscheidt hier vier gevallen.

a. eene garantie van eene monarchale, republikeinsche, of constitutioneele regeering.

Dit geval deed zich herhaaldelijk voor in het begin dezer eeuw, als maatregel om herhaling der revolutionaire en Napoleontische tijden te voorkomen.

Na eene reeds voorloopige alliantie door de vorsten van Rusland, Pruisen en Oostenrijk gesloten, kwam den 20sten November 1815 te Parijs een verdrag tot stand tusschen die landen en Engeland: „considérant que le repos de „l'Europe est essentiellement lié à l'affermissement de cet „ordre de choses, fondé sur le maintien de l'autorité royale „et de la charte constitutionnelle et voulant employer tous „leurs moyens pour que la tranquillité générale, objet des „voeux de l'humanité et but constant de leurs efforts, ne „soit pas troubleé de nouveau." Zij verbonden zich om, mochten weder revolutionaire bewegingen uitbreken in Frankrijk, de maatregelen te nemen, die zij noodig achtten voor hun eigen veiligheid en de rust van Europa, terwijl art. 6 luidde: „Pour assurer et faciliter l'éxécution du „présent traité et consolider les rapports intimes qui unissent „aujourd'hui les quatre souverains pour le bonheur du „monde, les hautes parties contractantes sont convenues de „renouveler à des époques déterminées, soit sous les auspices

„immédiats des souverains, soit par leurs ministres respectifs „des réunions consacrées aux grands intérêts communs et „à l'examen des mesures qui dans chacune de ces époques „seront jugées les plus salutaires pour le repos et la prosperité „des peuples et pour le maintien de la paix de l'Europe."

Als gevolg daarvan zijn de congressen van Aken, Troppau, Laybach en Verona gehouden. Had het eerste nog ten doel om de lasten, die de tractaten van 1815 op Frankrijk hadden gelegd, op te heffen, de laatste drie waren geheel gewijd aan het in bovengenoemd artikel omschreven doel en hebben dan ook geleid tot de interventies in Sardinië, Napels en Spanje. 1)

b. garantie eener bepaalde constitutie.

Zoo werd bij art. 10 van de Weener acte de constitutie van Krakau en bij art. 64 die van den Duitschen Bond van dezelfde kracht verklaard, als waren ze woordelijk in het tractaat ingelascht.

c. garantie tot instandhouding eener regeerende dynastie.

De onder *a* genoemde garanties waren in vele gevallen tevens garanties van deze soort om de eenvoudige reden, dat zij uitgingen van het legitimiteitsbeginsel. Toch behoeft dit geenszins daarmede gepaard te gaan.

Zoo zagen wij de garantie van Griekenland bij het verdrag van 1832: in een additioneel artikel werd bovendien uitdrukkelijk de erfopvolging geregeld. Desniettegenstaande werd bij art. 3 van het tractaat van 1863 door dezelfde

1) Terecht wijst Wheaton, Histoire II p. 200 er op, dat het tractaat van 1815 geen dergelijk interventie-recht vestigde, doch dat de drie Continentale mogendheden, waarbij zich Frankrijk in 1818 voegde, slechts door interventies het doel van het tractaat bereikbaar achtten.

garantie uitdrukkelijk de Grieksche monarchie onder Prins Willem van Denemarken als koning erkend en gegarandeerd.

Minder juist wordt dikwijls het den 8sten Mei 1852 te Londen gesloten tractaat tusschen Oostenrijk, Frankrijk, Engeland, Pruisen, Rusland en Zweden aan den eenen kant en Denemarken aan de andere zijde als voorbeeld eener dergelijke garantie beschouwd. Bij dit tractaat immers verklaren genoemde mogendheden, dat zij de erfopvolging in Denemarken, zooals die door den Koning en de verdere gerechtigden is geregeld, erkennen, en dat zij de andere Europeesche mogendheden ook daartoe zullen uitnoodigen. Zoo wordt in de considerans o. a. gezegd, dat zij daartoe besloten zijn „afin de donner aux arrangements „relatifs à cet ordre de succession un gage additionnel de „stabilité par un acte de reconnaissance européenne". Hier heeft dus eene erkenning a priori plaats van de troonsopvolging, evenals Karel VI door de Pragmatieke Sanctie voor zijne dochter Maria Theresia wist te verkrijgen. Nu is eene dergelijke erkenning in het algemeen wel a posteriori plicht der andere staten, doch kan natuurlijk in bizondere gevallen moeilijkheden opleveren, zoo daarbij bepaalde rechten worden gekrenkt of het bestaan van andere staten bedreigd wordt. Aangezien deze beide gevallen zich konden voordoen bij deze Deensche troonsopvolging met het oog op de Elbe-vorstendommen, verklaarden bovengenoemde mogendheden zich reeds bij voorbaat bereid de beschikkingen van den Koning van Denemarken te zullen eerbiedigen en de eenige bizondere verplichting, die zij op zich namen, was de reeds genoemde tot uitnoodiging n.l. der andere mogend-

heden om zich bij hen te voegen. Van eene garantie werd niet gesproken.

Wel werd b.v. bij tractaat van 19 Januari 1713 de Engelsche erfopvolging door de Nederlanden gegarandeerd, zoowel tegen binnenlandsch als tegen buitenlandsch verzet [1]).

d. garantie tot uitsluiting eener bepaalde dynastie van den troon.

Hiervan vinden wij een voorbeeld in het tractaat van den 20sten November 1815, waarbij de mogendheden zich verbonden om de voortdurende uitsluiting der Napoleontische familie van den Franschen troon, desnoods met alle krachten, te handhaven (art. 2).

Hierbij valt op te merken dat deze garantie nimmer tot eenig optreden der garanten heeft aanleiding gegeven: nadat toch door den coup d'état van 2 December 1852 Napoleon III Keizer van Frankrijk was geworden, verklaarden zij, dat „fidèles au principe de ne point s'ingérer dans les „affaires domestiques de ce pays les autres puissances ne „se croient pas appelées à ce prononcer sur ce change„ment . . . . .” en eindelijk „qu'en conséquence les Cours „d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la „Russie respectent l'entière indépendance de la France sous „la forme de gouvernement présentement établi par le voeu „de la nation et ont eventuellement résolu de reconnaître „le Prince Président pour Empereur des Français” [2]).

Het valt niet te ontkennen echter, dat juist het oorspron-

1) Groot Placaatboek V p. 445.
2) Geffcken. Das Recht der Intervention p. 10.

kelijk oogmerk van het verdrag dergelijke gebeurtenissen bedoelde; de opinies der regeeringen waren echter gewijzigd.

4°. verdragen, die bepaalde rechten aan de onderdanen of een groep van onderdanen van een staat waarborgen.

Zoo verklaart art. VI van de Congo-acte van 1885: „La „liberté de conscience et la tolérance religieuse sont ex „pressément garanties aux indigènes comme aux nationaux „et aux étrangers. Le libre et public exercice de tous les „cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'orga„niser des missions appartenant à tous les cultes ne seront „soumis à aucune restriction ni entrave". Zoo zijn ook bij het Berlijnsch congres in 1878 aan Turkije en aan de Balkan-staten verplichtingen opgelegd ten aanzien van eene vrije en ongestoorde uitoefening van godsdienst, alsmede van de erkenning van gelijke rechten aan Christenen, Israëlieten en Mohammedanen. Met uitzondering van de zuiver Mohammedaansche gedeelten in Klein-Azië en Afrika, is eene dergelijke garantie voor alle deelen van het Turksche rijk gegeven.

Wat nu het algemeen karakter van garantie-tractaten betreft, komt allereerst in aanmerking het verschil tusschen die tractaten en dezulke, waarbij protectoraten worden gevestigd. Dit verschil is niet altijd zoo heel duidelijk, ja die woorden worden somtijds door elkander gebruikt. Zoo verklaarde art. 1 van de 3de Annex aan de Weener acte, zijnde een tusschen Oostenrijk, Pruisen en Rusland, ten opzichte van Krakau gesloten tractaat, dat, ingevolge art. 6 der hoofdacte, Krakau voortdurend zou worden beschouwd als „cité libre, indépendante et strictement neutre, sous la „protection des hautes parties contractantes" terwijl art. 7

van diezelfde annex de constitutie der stad „sous leur garantie commune" plaatste.

Uit de verdere bepalingen van dit tractaat, die de staatsinrichting en bevoegdheden van de stad in hoofdtrekken regelden, moet men hier eerder tot een beschermden dan tot een geneutraliseerden staat besluiten. In dat geval kan men de wettigheid van de in 1846 door Oostenrijk verrichte annexatie onder goedkeuring der beide andere contracteerende partijen moeilijk betwisten, nu de stad zich niet had gehouden aan de haar bij art. 6 van het additionneele tractaat opgelegde verplichting, om geen asyl te verleenen aan overloopers of voortvluchtigen, doch een broeinest van samenzweerders en van uitgewekenen was geworden.

Zoo werden ook bij het tractaat van 1884, waarbij Frankrijk het protectoraat over Annam verkreeg, de woorden „protectoraat" en „garantie" door elkander gebruikt. [1]) Buiten twijfel is hier het eerste bedoeld.

Waarin moet men nu het verschil zoeken?

Despagnet zoekt het in de verschillende oogmerken dier tractaten. Terwijl bij garantie (en wij hebben hier natuurlijk alleen te denken aan garantie van integriteit of neutraliteit m. a. w. van het geheele staatsbestaan als zoodanig) alleen de behartiging der belangen van de garanten beoogd wordt en de gewaarborgde staat slechts in de tweede plaats en als gevolg van het eerste de vruchten van het tractaat plukt, zou bij een protectoraat juist voornamelijk het vrije bestaan van den beschermden staat in het oog worden gehouden. Het eerste is, ten minste wat de diepere grond

1) Despagnet: Essai sur les Protectorats p. 122.

betreft, niet te loochenen, al gaat Despagnet te ver door te beweren, dat in sommige gevallen b.v. bij garantie van eeuwige neutraliteit de belangen van den gewaarborgden staat geheel worden verwaarloosd: voor dezen valt dan — wij hebben het reeds gezien — het voordeel niet te ontkennen. Waar hij het verschil nader wil uitwerken en betoogt, dat de protectie steeds den geheelen staat omvat, doch de garantie soms slechts een bepaalden toestand betreft, die dikwijls den gegarandeerden staat zijne vrijheid ontneemt, vergeet hij het onderscheid tusschen de verschillende soorten van garantie-tractaten: de hier bedoelde soort kan zeer goed de volkomen vrijheid der staten onaangetast laten, mits het in het tractaat bedoelde geval zich niet voordoet, terwijl bij protectoraten die landen onder eene voortdurende contrôle van den beschermenden staat komen te staan [1]). Die laatstgenoemde garantie-tractaten moeten dan ook m. i. buiten beschouwing blijven. Daarom is de door Milovanowitch gehuldigde onderscheiding veel juister, die haar zoekt in de voogdij aan den beschermden staat opgelegd en waardoor deze feitelijk geheel afhankelijk van zijnen beschermer wordt. Nu is wel is waar deze afhankelijkheid geen essentiëel kenmerk van het begrip protectoraat: dan zou het protectoraat eene vassaliteit nabijkomen: bij deze laatste echter bestaat ook rechtens een toestand van ondergeschiktheid aan den suzerein, dien het protectoraat niet kent: desniettegenstaande blijkt in de praktijk, dat tegen-

1) Tegen die redeneering zou men de verhoudingen in het Oosten van Europa kunnen aanvoeren: hier echter is de toestand zoo eigenaardig, dat de garantie aldaar het karakter juist van protectoraat aanneemt.

woordig met het vestigen van een protectoraat eene dergelijke verhouding noodwendig gepaard gaat: vooral in den laatsten tijd zijn de protectoraten door koloniale mogendheden gevestigd slechts een eerste stap tot annexatie geweest.

Als een voorbeeld hoe dit laatste in diplomatieke stukken erkend wordt, diene slechts het volgende. In 1891 werd tusschen Portugal en Engeland een tractaat gesloten, waarbij wederzijds de grenzen hunner sferen van invloed in de Zambesi-streken werden geregeld.

Art. 3 bepaalde, dat Engeland zich verbond geen bezwaar te maken om de Portugeesche grens ten Z. van Delagoabaai uit te strekken tot eene lijn, volgende de parallel van de samenvloeiing der Pongolo- en Maputo-rivieren tot aan de zeekust. Toen nu in 1895 Engeland het protectoraat van Tonga-land had verkregen, werd opnieuw de bekrachtiging van die grenslijn gevraagd, daar deze juist het Portugeesche gebied van Tonga-land scheidde. In de daarover tusschen den Engelschen gezant en den Portugeeschen minister van Buitenlandsche Zaken gewisselde nota's werd namens de respectieve Regeeringen verklaard, dat zij de bedoelde lijn voortaan zouden beschouwen als de grens „between the territories of the two Powers" m. a. w. werd Tonga-land eenvoudig als Engelsch territoir beschouwd [1]).

De toestand van feitelijke afhankelijkheid moet dus als criterium worden beschouwd van het verschil van protectoraat en garantie.

Evenmin is het verschil tusschen garantie- en alliantieverdragen dikwijls gemakkelijk te trekken.

---

1) Van Ortroy t. a. p. p 252 en 254.

Wanneer b.v. een staat de onafhankelijkheid van een ander waarborgt, m. a. w. hem, ingeval hij wordt aangevallen, zal bijstaan, dan heeft dit veel van eene defensieve alliantie. Toch moet ook hier het onderscheid niet uit het oog worden verloren. In de eerste plaats zal die schijnbare identiteit zich slechts kunnen voordoen bij eene garantie tegenover derde staten, daar eene alliantie altijd op buitenlandsche aangelegenheden betrekking zal hebben, wanneer zij n.l., zooals hier wordt verondersteld, de strekking heeft om eene mogendheid in staat te stellen haar onafhankelijk bestaan te handhaven: een verdrag, als dat in 1815 gesloten tusschen Napels en Oostenrijk tot bescherming wederzijds van het absolute koningschap, reken ik hiertoe niet. [1]) Al neemt men dit echter aan, toch zal nog een belangrijk verschilpunt overblijven. Een alliantie-verdrag veronderstelt de volkomen gelijkwaardige verhouding der partijen en legt aan beiden wederzijdsche verplichtingen op, wanneer uitdrukkelijk genoemde omstandigheden zich eventueel mochten voordoen. Bij een garantie-verdrag daarentegen is volgens de letter van het tractaat de garant de eenige die bepaalde verplichtingen op zich neemt, al mogen volgens de bedoeling van partijen diens belangen daarbij zeer zijn gebaat. Men kan als het ware eene alliantie ontleden in twee garantie-tractaten, maar dit juist bewijst, dat de uitdrukkingen niet identiek zijn. [2])

---

1) Daarbij werd dan ook een afzonderlijk alliantie-verdrag gesloten.

2) Milovanowitch noemt bovenstaande beschouwing juist eene verkeerde opvatting, die tot assimilatie zou moeten leiden. Deze gevolgtrekking is m. i. verkeerd, mits men de in het alliantie-verdrag begrepen *dubbele* garantie in het oog houdt.

Zeer belangrijk is de vraag, waartoe de garanten in voorkomende gevallen verplicht zijn. Wij hebben reeds gezien, dat eene garantie contra quoscunque zonder nadere aanduiding niet tegenover binnenlandsche troebelen kan worden ingeroepen; hier echter wordt bedoeld of het geval zich kan voordoen, en zoo ja, wanneer, dat de garant zich aan zijne verplichtingen mag onttrekken. [1]) In theorie reeds moet men eene uitzondering maken voor het geval, dat zijn eigen bestaan op het spel staat. Evenzeer als elke strafbare daad of een strafbaar verzuim zijn karakter verliest, wanneer uit zelfverdediging wordt gehandeld (cf. arts. 41, 446, 450 W. v. S.), zoo zal ook geen woordbreuk kunnen worden ten laste gelegd aan den staat, die uit zelfverdediging verhinderd is de door hem beloofde garantie gestand te doen. Dit kan niet betwijfeld worden en is dan ook nooit geschied. Eene andere kwestie evenwel is, of de garanten ook verplicht zijn eventueel hunne strijdmacht in het veld te brengen, zoo de gewaarborgde staat wordt aangevallen. Mij dunkt, dat men dit ongetwijfeld bevestigend moet beantwoorden, zoo geene dusdanige restrictie uitdrukkelijk is gemaakt: de garantie krijgt juist dan hare beteekenis en zou anders tegenover derden slechts in den vorm van zedelijken dwang zich kunnen doen gelden, waaraan deze zich wel niet altijd zouden laten gelegen liggen. Schijnbaar zou dit ook implicite blijken uit de artikelen 7 en 8 van het Parijsche tractaat van 1856: art. 7 „....Leurs

---

1) De formeele geldigheid van het tractaat wordt hier natuurlijk aangenomen; evenmin wordt hier gedacht aan bezwaren ontleend aan de bekende voorwaarde: rebus sic stantibus.

„Majestés considéront en conséquence tout acte de nature „à y porter atteinte comme une *question d'intérêt général.*"

Art. 8 „s'il survenait entre la sublime Porte et l'une ou „plusieurs des autres puissances signataires un dissentiment „qui menaçât le maintien de leurs relations la sublime Porte et chacune de ces puissances, avant de recourir à l'emploi „de la force, mettront les autres parties contractantes „en mesure de prévenir cette extrémité par leur action „médiatrice."

In geen dezer artikelen worden dus maatregelen van geweld tot steun der garantie uitgesloten, en waar een aanval op het Turksche Rijk als eene „question d'intérêt général" zal worden beschouwd, zou het van zelf spreken, dat het keeren van geweld met geweld slechts eene noodzakelijke consequentie daarvan is. Toch bewijzen de bij het tot stand komen dezer artikelen gevoerde onderhandelingen, dat niet alle mogendheden die meening waren toegedaan. Die artikelen waren reeds bij de conferentie te Weenen door Turkije in overleg met Frankrijk opgesteld. Daarop verklaarde Rusland bij monde van Prins Gortchacow, dat het aan die garantie niet de beteekenis eener „actieve" garantie ten behoeve van het Turksche Rijk toekende. Daar tegen protesteerden de andere gevolmachtigden. Gortchacow echter herhaalde zijne verklaring, terwijl hij haar nog aanvulde door te betoogen, dat het „intérêt général" niet altijd een „intérêt russe" was, en dat in elk voorkomend geval Rusland moest overwegen, of de gelaedeerde belangen van dien aard waren, dat zij het vloeien van Russisch bloed zouden rechtvaardigen.

Toen nu de desbetreffende artikelen in het tractaat van

Parijs waren overgenomen, hebben Oostenrijk, Engeland en Frankrijk uitdrukkelijk willen toonen, dat zij eene andere zienswijze huldigden door in een afzonderlijk den 15den April gesloten verdrag te verklaren, (art. 2): „Toute infraction „aux stipulations dudit traité sera considérée par les puis- „sances signataires du présent traité comme casus belli" 1).

Deze kwestie voert ons van zelf tot die over enkelvoudige en collectieve garantie. Het behoeft nauwelijks te worden herinnerd, dat eene garantie kan geschieden, hetzij door een enkelen staat, hetzij door meerdere staten afzonderlijk, hetzij door verschillende staten in een onderling verdrag. Maakt dit nu verschil? De kwestie is een paar malen ter sprake gekomen.

Zooals reeds vermeld is, was in 1852 bij een tractaat te Londen gesloten de erfopvolging in Denemarken erkend 2).

Pruisen, dat dit verdrag mede onderteekend had, stoorde er zich weinig aan en zocht eene aanleiding om Denemarken te beoorlogen. De Engelsche Staatssecretaris voor Buitenlandsche Zaken, Lord Russell, evenals de Fransche Minister Drouyn de Lhuys vestigden in 1864 de aandacht der Russische en Oostenrijksche regeeringen op dat tractaat en tevens, dat deze zich niet van de daarbij aangegane verplichtingen konden losmaken zonder nadere bespreking en goedkeuring der mede-contractanten. Bij de daarop volgende conferentie te Londen begon de Pruisische gevol-

1) Martens et de Cussy VII p. 512.

2) Wel was dit tractaat, zooals vroeger is opgemerkt, geen eigenlijk garantie tractaat, doch facto kwam het daarop neer, wijl de erfopvolging samenhing met het behoud van Sleeswijk en Holstein voor de Deensche kroon.

machtigde de verklaring af te leggen, dat zijne regeering zich van alle vroeger ten opzichte der Deensche kwestie gesloten verdragen ontslagen beschouwde. Dit werd met kracht bestreden door earl Clarendon op grond van de steeds gevolgde gewoonte om bij collectieve garantie slechts de ratificaties uit te wisselen met den eersten garant, hetgeen een duidelijk bewijs is van de tusschen de garanten bestaande betrekkingen.

Hiertegen kon Pruisen niets inbrengen.

Belangrijker — Pruisen toch stoorde zich daaraan geenszins — is de kwestie die zich in 1867 voordeed bij de neutralisatie van Luxemburg.

De Engelsche regeering werd daarover geïnterpelleerd, omdat zij de traditioneele politiek van Engeland, om zich slechts dan in buitenlandsche aangelegenheden te mengen, wanneer de belangen van Engeland daarbij waren gemoeid, had prijsgegeven. Lord Stanley ontkende dit, aangezien de weigering van Engeland een oorlog tusschen Frankrijk en Pruisen had kunnen doen uitbarsten: bovendien echter noemde hij de verplichtingen, door Engeland op zich genomen, niet van ernstigen aard. Hij had eerst lang geaarzeld zijne toestemming te geven: „The very name and idea of a new guarantee was a thing so utterly distasteful to me, so utterly contrary to all theories of foreign policy.... Further the guarantee now given is collective only. That is an important distinction. No one of those Powers is liable to be called upon to act singly or separately. It is a case of limited liability..... If they (i. e. the Powers), situated exactly as we are, decline to join, we are not bound singlehanded to make up the deficiences of the rest."

Hij eindigde met te verklaren, dat hier eerder eene moreele verplichting bestond, dan eene, om, casu quo, een oorlog te beginnen. Het recht tot oorlogvoeren zou bestaan, niet de verplichting.

Datzelfde verklaarde zijn vader Lord Derby als minister-president in het Hoogerhuis. De garantie van het bezit van Luxemburg aan Willem III gegeven (1839) was gelijk aan die van de neutraliteit van België („joint and several"): ze bond elk der mogendheden individueel en afzonderlijk.

De neutralisatie van Luxemburg daarentegen was slechts collectief gegarandeerd.

Terecht voert Geffeken [1]) hiertegen aan, dat in het Belgisch neutralisatie-verdrag die woorden „joint and several" nergens zijn te vinden. Art. 2 verklaart alleen, dat de neutraliteit wordt geplaatst „sous la sanction de la garantie *collective*" der mogendheden [2]). In het Hoogerhuis werd dan ook ten sterkste tegen eene dergelijke uitlegging gewaarschuwd. Een der meest overtuigende argumenten der tegenpartij bestond wel hierin, dat juist de mogendheden, die de neutralisatie hadden gegarandeerd, diegenen waren, tegen wie zij eventueel gericht was. Wanneer men nu de meening van Lord Stanley huldigde, moest men alle kracht aan die garantie ontzeggen en bestond zij slechts in eene bloote formaliteit.

Daartegenover beriep Lord Derby zich nog op art. 7 van het Tractaat van Parijs, waarin de woorden „chacune de son côté garantissent en commun" voorkwamen en die

1) Holtzend. Handbuch III p. 99.
2) K. B. 1867 §. 54.

dezelfde zouden zijn als in het tractaat van 1867 [1]). Maar daaraan voegde hij toe: „a collective guarantee is one „which is binding on all parties collectively, but which, if „any difference of opinion should arise no one of them can „be called upon to take upon itself the task of vindication „by force of arms." Dit is echter iets anders: het spreekt toch van zelf, dat, wanneer de garanten het niet met elkander eens mochten zijn over het aanwezig zijn van den casus foederis b.v. zij niet bevoegd zijn elkander te dwingen om in strijd met hunne persoonlijke opinie de neutraliteit te handhaven. In ieder geval moeten zij eerst overleg plegen. Niet onwaarschijnlijk is dan ook, dat eene onderscheiding, zooals de Engelsche ministers in 1867 bedoelden en die zelfs in lijnrechte tegenspraak is met de naar aanleiding van het tractaat gevoerde onderhandelingen, waarbij uitdrukkelijk de Luxemburgsche neutralisatie met die van België werd geïdentifieerd — de Pruisische gevolmachtigde, die de redactie had voorgesteld, heeft formeel verklaard, dat hij daarmede de volkomen gelijkstelling, wat internationale verhoudingen betrof, tusschen Luxemburg en België op het oog had — eenvoudig werd uitgevonden om juist de publieke opinie in Engeland ten aanzien van de buitenlandsche politiek der regeering gerust te stellen.

Het valt niet te ontkennen, dat men onderscheid moet maken tusschen afzonderlijke en collectieve garanties: de verplichtingen ten opzichte van den garant blijven echter

1) Of dit beroep in zijn voordeel was, staat te bezien. Immers in het speciale tractaat tusschen Oostenrijk, Frankrijk en Engeland, slechts om een bizondere, bovengenoemde reden gesloten, komt het woord „solidairement" voor.

dezelfde en slechts spitsvondige redeneeringen kunnen de verplichtingen der garanten ingeval van collectieve garantie verkleinen. In beide gevallen moeten de garanten met alle hun ten dienste staande middelen den door hen gewaarborgden toestand verdedigen of handhaven, doch daarnaast ontstaat .bij collectieve garantie eene betrekking tusschen de mede-garanten onderling, waardoor zij verplicht zijn steeds met elkander overleg te plegen over de wijze waarop en de middelen waarmede zij hun woord zullen gestand doen. Schendt een derde de neutraliteit, dan kunnen de garanten gezamenlijk tegen dien staat optreden: schendt een hunner ze, of blijken na overleg niet alle garanten geneigd de garantie gestand te doen, dan zijn de overige geenszins ontslagen van die verplichtingen, doch moeten overleggen hoe zij op de voor hen minst bezwarende wijze het tractaat zullen uitvoeren. De garanten blijven ieder verplicht den gegarandeerden staat te helpen: vinden sommigen dit niet noodig of weigeren zij dit, de anderen kunnen daarom niet hun eenmaal gegeven woord terugnemen. Juist het in Engeland gebezigde argument, dat bij collectieve garantie deze meestal dient tot waarborg tegen de garanten zelve, bewijst, dat eene tegenovergestelde meening alle waarde aan het garantie-tractaat zou ontnemen. Is een der medegaranten nalatig in het uitvoeren zijner verplichtingen, het spreekt van zelf, dat de overige hem ter verantwoording kunnen roepen [1]).

De kwestie heeft zich eens voorgedaan. Op den 3[den] Decem-

---

1) Dit hebben, zooals wij zagen, de andere mogendheden gedaan in 1864, toen Pruisen zich niet aan het tractaat van 1852 met Denemarken stoorde.

ber 1870 richtte Bismarck eene nota tot de Luxemburgsche regeering met de verklaring, dat, aangezien Frankrijk en het Groothertogdom de in 1867 gewaarborgde neutraliteit hadden geschonden, Pruisen zich van zijne verplichtingen ontslagen beschouwde. De Luxemburgsche regeering bestreed deze zienswijze en betoogde de noodzakelijkheid om in gevallen als het hier bedoelde niet eenzijdig te handelen, doch eerst te rade te gaan met de mede-garanten, eene meening door Oostenrijk en Engeland gedeeld. Von Beust wees er met nadruk op, dat door de collectieve garantie de beoordeeling van voorkomende gevallen aan het oordeel der enkele garanten was onttrokken.

Bismarck beriep zich daartegen op het recht tot zelfverdediging; ongetwijfeld met recht, mits werkelijk de omstandigheden daartoe noodzaken.

Toen in 1870 Engeland met Frankrijk en met Pruisen afzonderlijke verdragen sloot ter handhaving van de Belgische neutraliteit, dan is dit geene nieuwe garantie of eene garantie van anderen aard geweest dan de reeds bestaande, doch slechts eene nadere bekrachtiging en waarborg tot nakoming van bestaande verplichtingen. De overige medegaranten van 1831 bleven gebonden en gerechtigd hunne garantie te handhaven.

Om te resumeeren: enkelvoudige of collectieve garantie maakt geen verschil ten opzichte der verplichtingen tegenover den gegarandeerden staat; doch collectieve garantie legt den mede-garanten bovendien verplichtingen jegens elkander op.

Eindelijk de vraag: zijn de garanten zelfstandig d. i. zonder daartoe door den gegarandeerden staat aangezocht te zijn tot ingrijpen bevoegd.

Het antwoord hierop hangt af van de beteekenis, die men aan garantie-verdragen toekent. Wanneer men ze uitsluitend in het belang van den gewaarborgden staat gesloten acht, dan kan niet twijfelachtig zijn, of men moet daaraan de voorwaarden van een verzoek d. i. een officiëel constateeren, dat het bedoelde geval aanwezig is, verbinden en in ieder geval een ingrijpen volkomen uitgesloten achten, zoo de staat zich daartegen verzet.

Voor die meening is wel veel te zeggen, vooral uit een oogpunt van behartiging der zelfstandigheid van de staten, doch lettende op de geschiedenis moet men ze ten eenenmale verwerpen. Men moet daarbij vooreerst in aanmerking nemen de tractaten door de mogendheden gesloten, onafhankelijk van een bepaalden staat: ik heb hier natuurlijk op het oog de tractaten der groote Alliantie; waar een zekere regeeringsvorm wordt gegarandeerd, onverschillig in welken staat die gevaar moge loopen, doch slechts om redenen, die de garanten betreffen, is het duidelijk, dat een ingrijpen proprio motu geoorloofd mag heeten.

De garantie-tractaten met Turkije, zoowel ten opzichte van diens onafhankelijkheid als van de aan zijne Christelijke bewoners toegekende rechten, hebben ook geleid tot spontane interventies, meestal — behalve misschien in 1878 en in 1897 op Kreta — zeer tegen den zin van den Sultan.

Theoretisch hangt het antwoord nauw samen met de vraag in hoeverre interventie kraçhtens garantie-tractaat in het systeem van het internationaal recht past: het zij daarom voldoende hier te verklaren, dat m. i. een verzoek geenszins behoeft te worden afgewacht en dat de garant,

wanneer naar zijne meening de casus foederis aanwezig is, bevoegd moet worden geacht zelfstandig in te grijpen.

Het kan zijn, dat de protesten of het verzet van den gegarandeerden staat hem afschrikken, hij is geenszins daaraan gebonden. Wel kunnen hieruit moeilijkheden ontstaan, voornamelijk wanneer zekere stand van zaken in de binnenlandsche aangelegenheden den casus foederis van het garantie-tractaat doet geboren worden, doch de rechten en verplichtingen uit het tractaat voortspruitende blijven gelden, ja, worden dan juist van kracht.

Deze kwestie brengt ons van zelf tot de hoofdvraag, hoe wij de garantie-tractaten in het internationaal recht hebben te beschouwen.

Zooals ik in den aanvang zeide, de strijd is bij de schrijvers zeer groot, ja het valt niet te ontkennen, verreweg de meesten achten dergelijke garantie-tractaten in lijnrechten strijd met de grondbeginselen van het internationaal recht. De reden hiervan is duidelijk. Door als onveranderlijke stelregel de „souvereiniteit" der staten aan te nemen, zonder haar te onderscheiden van de daaruit voortvloeiende rechten, moeten zij, uit hoofde harer ondeelbaarheid en onvervreemdbaarheid tot eene dergelijke conclusie komen. Reeds vroeger is de fout dier redeneering aangetoond en het hoofdstuk der zgn. internationale concessies toont genoeg aan, dat die onafhankelijkheid geenszins tot een onaantastbaar bolwerk moet worden verheven.

Het bestaan trouwens eener internationale gemeenschap is voldoende om de onhoudbaarheid der stelling aan te wijzen.[1]

---

1) Phillimore t. a. p. I p. 565.

Dit is de meest principiëele bedenking door de schrijvers gemaakt: garantie-tractaten zijn nietig en eene interventie krachtens die tractaten is een onrechtmatige daad. Wanneer men echter onderstelt, dat die verdragen langs wettigen weg zijn tot stand gekomen, hetzij in absolute monarchiën door den monarch op de regelmatige wijze gesloten, hetzij in constitutioneele rijken met medewerking der volksvertegenwoordiging, zoo die geeischt wordt, en met het contraseign van den Minister van Buitenlandsche Zaken, dan kan men hunne nietigheid niet inroepen op grond van afstand van onvervreemdbare rechten, zoo zij overigens aan de algemeene eischen voldoen.

Evenmin als het tractaat, waarbij Frankrijk van de versterking van Duinkerken moest afzien, in strijd met het internationaal recht wordt geacht, evenmin kan men een tractaat, waarbij een staat aan anderen een recht geeft om zich met zijne aangelegenheden te bemoeien eo ipso nietig verklaren.

Het meest krachtige argument tegen eene dergelijke bestrijding moet men zoeken in de feiten. Garantie-tractaten zijn legio geweest, tijden lang werden zij jaar in, jaar uit gesloten, doch nooit heeft een staat die op bovengenoemde gronden bestreden. Niet genoeg kan worden gewaarschuwd tegen de neiging bij schrijvers om een internationaal recht naar hunne eigen denkbeelden te systematiseeren en als geldend recht voor te stellen: het product der studeerkamer moge aan alle strenge eischen van een rechtssysteem voldoen, voor de kennis van het positief internationaal recht zal het slechts luttel belang hebben. Ik wil daarmede geenszins geacht worden de groote beteekenis van den

arbeid der internationale rechtsgeleerden te verkleinen: hun invloed kan groot zijn om te wijzen op noodlottige gevolgen van bestaande rechtsinstituten en op de mogelijkheid om daarin geleidelijk wijziging te brengen; critiek is hun geoorloofd en zelfs plicht, doch een criterium voor recht en onrecht kunnen zij slechts vinden in de met bewustheid door de staten gestelde rechtsnormen; wanneer garantie-tractaten in het internationaal recht algemeen zijn erkend, dan is het niet hun taak die tot onrecht te verklaren.

Men zal zich dan misschien op Engeland willen beroepen, dat veelal geweigerd heeft tot garantie-tractaten mede te werken, doch men vergeet hierbij, dat zijne bezwaren ophielden, zoodra zijne „immediate security" en „essential interests" werden bedreigd. Zoo heeft Engeland wel medegewerkt tot een garantie-verdrag van Griekenland; zijne interventie had het immers op zijn recht van zelfbehoud doen steunen.

Zeer opmerkelijk te dien aanzien zijn ook de woorden van Sir Robert Peel, als minister uitgesproken in de zitting van het House of Commons, den 28sten April 1823, naar aanleiding van het voorstellen eener motie, waarbij afkeuring werd uitgesproken over de politiek der Engelsche regeering, die geen oorlog aan Frankrijk had verklaard wegens zijne interventie in Spanje: „I protest and strongly protest against „that doctrine maintained bij what is called the Holy „Alliance, of its right of interference with the liberty of „nations, by the establishment of a sort of European police „for the prevention of the success of revolution, wherever „it may be found and under whatever circumstances. I „contend as strongly as any man can do for one exception

„at least from that doctrine namely when the security of „the State renders such a revolution necessary.... It may „perhaps be in the recollection of the House, that on the „first day of the session I stated, that I thought *Austria* „*quite justified in interfering to put down the revolution* „*of Naples.* That opinion most undoubtedly I delivered, „that opinion I am still ready to maintain". [1])

Dit brengt ons tot de vraag, die bij het al of niet rechtmatige van garantie-verdragen in de eerste plaats moet worden beantwoord: wat is het doel en de beteekenis dier tractaten?

Wanneer men de geschiedenis nagaat, dan zal men bij de meeste dier tractaten kunnen vinden het motief van zelfbehoud, al moge dit niet altijd het hoofdmotief zijn geweest. Slechts enkele voorbeelden mogen hier aangestipt worden.

Bij de verdragen, na 1814 gesloten, treedt dit eéne op den voorgrond: angst voor eene herhaling der Fransche revolutie en angst voor de terugkeer van Napoleon. Die angst dreef hen tot een garandeeren van den herstelden toestand in 1815: eene herleving der woelingen, een afdwingen van constituties werd door hen een gevaar voor den eigen staat geacht. Nu kan men wel beweren, dat ten onrechte hier de belangen van vorst en volk werden vereenzelvigd en dat een groot deel hunner onderdanen — wellicht de meerderheid — allerminst een terugkeer tot het verlichte despotisme wenschte, op dat oogenblik had dat deel geen aandeel in de regeering en was het niet bevoegd rechtens

1) Peel. Speeches I p. 236. Men herinnert zich het tusschen Oostenrijk en Napels in 1815 gesloten garantie-verdrag.

een oordeel uit te spreken over hetgeen al of niet tot bescherming van den staat diende. Toen eenmaal het volk, hetzij langs geleidelijken weg, hetzij door revolutionaire bewegingen zich een aandeel in de regeering had weten te verzekeren, veranderden de inzichten der regeering zelve ook en beschouwden de staten binnenlandsche omwentelingen niet meer in abstracto als gevaarlijk voor hun vreedzaam en onafhankelijk bestaan [1]).

Men kan dus in het algemeen zeggen, dat de tractaten tot garantie van zekeren regeeringsvorm gesloten zijn uit een oogpunt van zelfverdediging, al moge men in lateren tijd tot andere inzichten zijn gekomen. Dit is dan ook de reden, dat dergelijke tractaten thans niet meer voorkomen.

Het bezwaar, dat zij de geleidelijke ontwikkeling van een staat tegenhouden, is evenmin afdoende. Men heeft meermalen gewezen op het conservatieve karakter van het internationaal recht; een garantie-tractaat doet nog wel bedenken, alvorens een regeeringsvorm zal worden omvergeworpen: bij het streven der menschheid naar verandering en vooruitgang kan een dergelijke band met het tegenwoordige soms nuttige bedachtzaamheid verleenen.

Hetzelfde kan gezegd worden van de neutralisatie-tractaten.

Zoowel Zwitserland als België en Luxemburg waren door hunne ligging een begeerde buit voor naburige mogendheden.

---

1) Als voorbeelden eener veranderde opinie in deze kunnen nog dienen de circulaire van prins Gortchacow, in 1856 gezonden, naar aanleiding van de voornemens van Frankrijk en Engeland om in de aangelegenheden van Napels tusschenbeide te komen (Almanach de Gotha 1858. p. 787), de troonrede der Koningin van Engeland in 1861 en die van den Pruisischen Koning in den Noord-Duitschen Bondsdag in 1869 (Pradier Fodéré t. a. p. I p. 553).

Zwitserland, dat eene natuurlijke vesting vormt, zou in handen van eén zijner buren dien in Centraal-Europa eene overwegende stelling bezorgen.

België, zoo dikwijls het strijdtooneel van Europeesche oorlogen, zou zijne neutraliteit alleen met eigen krachten moeilijk kunnen handhaven en zijne beteekenis als „état tampon" spoedig verloren hebben.

Luxemburg, als vesting door Duitschland en Frankrijk zoo begeerd, zou noodwendig spoedig het slachtoffer van een welberaamden overval zijn geworden, zoo zijn onafhankelijk bestaan niet ware gewaarborgd.

Men heeft daarbij dan ook opgemerkt, dat die tractaten alleen uit hoofde van dergelijke oorzaken reden van bestaan hebben en dat eene dergelijke bevoorrechte positie niet alleen in intrinsieke oorzaken hare rechtvaardiging kan vinden [1]).

Ook hier dus, zoo niet een recht op zelfbehoud, dan toch de belangen van den Europeeschen vrede, die zich laten gelden. Met nog meer recht kan men de ontkenning der wettigheid van neutralisatie-tractaten bestrijden, waar het neutralisatie van gedeelten grondgebied betreft, of van landen, die eigenlijk niet tot de internationale gemeenschap behooren. De neutraliteit b.v. van het Suezkanaal, in 1889 gewaarborgd, wettigt interventie en ontleent haar motief aan het gevaar voor versperring of sluiting van den zeeweg naar Indië. Hetzelfde valt te zeggen van de bij het Bulwer-Clayton verdrag van 1850 gegarandeerde neutraliteit van een eventueel kanaal tusschen Grooten en Atlantischen Oceaan: in beide gevallen kan het belang dier water-

1) Milovanowitch t. a. p. p. 24.

wegen bij de verzekering van een vrij en veilig verkeer niet worden ontkend.

Ook de neutraliteit van Samoa, bij het collectieve protectoraat in 1889 erkend, had natuurlijk ten doel de beschermende mogendheden tegen elkander te beveiligen en te beletten, dat de eene zich ten koste van de andere te zeer aldaar mocht bevoordeelen.

Desgelijks is het geval met die verdragen, waarbij de integriteit van een staat wordt gewaarborgd.

Niemand zal willen ontkennen, dat de bedoeling van de in 1856 aan Turkije gewaarborgde integriteit was eene al te aggressieve Oostersche politiek van eene der mogendheden te beletten, en dat ook de integriteit, die de mogendheden in 1852 aan Denemarken waarborgden door zijne erfopvolging te erkennen, tot eenig doel had eenen algemeenen oorlog tot ondersteuning van verschillende pretendenten te voorkomen.

Eene zeer bizondere stelling nemen die tractaten in, waarbij zgn droits reversionnaires aan een anderen staat zijn gewaarborgd. Hier wordt door interventie het rechtens erkend belang van den intervenient gehandhaafd: een dergelijk tractaat was geldig indertijd, toen de vorsten bevoegd waren zelfstandig de erfopvolging te regelen. Thans is elke staat daarin vrij; wel kan een andere staat bepaalde rechten daarbij verkrijgen, doch slechts zoolang als de verleener dit goedvindt: wil deze zijne erfopvolging veranderen, niemand kan hem dit beletten. Zij komen thans niet meer voor en zouden in strijd met de constituties zijn.

Moeilijker wordt de kwestie bij de garantie van bepaalde rechten aan zekere onderdanen van een staat. Het behoeft

nauwelijks te worden gezegd, dat hier slechts sprake is van garantie tenbehoeve van onderdanen aan den eigen staat gegeven: eene rechtstreeksche garantie vormt geen geldig tractaat. Hierbij valt niet te ontkennen, dat van eene rechtstreeksche uitoefening van het recht op zelfbehoud door de garanten geen sprake kan zijn, zelfs niet altijd, wanneer zij een dergelijken waarborg bedingen voor hunne eigen onderdanen in den verblijfstaat. Waar onderdanen van den anderen staat de vruchten moeten plukken van de beloofde garantie, kan men werkelijk eene beperking zien van de rechten van hunnen staat. Deze zelf is natuurlijk de eenige, die bevoegd is hun rechten te verleenen en zelfstandig te beslissen welke hij hun wil toekennen. Maar toch, zonder als in de vorige gevallen een rechtsgrond van zelfbehoud te kunnen aannemen, meen ik, dat eene interventie krachtens dergelijk tractaat wettig is. Immers de staat heeft — en dit geldt ook voor de overige gevallen — vrijwillig afstand gedaan van zijne uitsluitende competentie om voor zijne onderdanen te zorgen: hem alleen staat ter beoordeeling of hier een inbreuk op zijne eigen rechten wordt gemaakt: hij alleen kan beoordeelen of zijne onafhankelijkheid op onrechtmatige wijze wordt aangetast. Eindelijk kan men daarbij aanvoeren, dat dergelijke tractaten slechts reflecteeren op staten die niet volkomen zijn opgenomen in de internationale gemeenschap — waarover later — en die dergelijk garantie-tractaat als voorwaarde tot het in geregelde betrekking met andere staten staan moeten aanvaarden; waar dit niet het geval is, bewijst dergelijk tractaat dat er feitelijk, zoo niet jure een protectoraat wordt uitgeoefend; het beste voorbeeld daarvan is wederom Turkije.

Wanneer nu een dergelijk garantie-tractaat tot stand is gekomen langs wettigen weg d. i. gesloten door de bevoegde machten, dan is eene betrekking tusschen partijen ontstaan waaruit voor beiden rechten en verplichtingen voortvloeien, die nu voortaan de eenige normen zijn, waaraan zij zich hebben te houden. Dit nu is het kenmerk der interventie bij deze verdragen: de garanten hebben zich verplicht in de bedoelde omstandigheden te intervenieeren en terecht bestrijdt dan ook Geffcken de woorden van Gladstone: „It was a familiar phrase of Lord „Palmerston, that while a guarantee gave a right of „interference, it did not constitute of itself an obligation „to interfere. Without adopting that principle as a rigid „doctrine, I think there is great force in that observation"; de opvatting ware al te eenzijdig, alsof voor den garant slechts rechten zouden ontstaan en geene plichten.

Zoolang echter nog geen toezicht wordt erkend op het naleven der beginselen van het internationaal recht moet iedere staat voor zich zelf weten of hij zich daarnaar zal gedragen, mits hij natuurlijk niet de rechten der andere schendt. Waar in het begin dezer eeuw Engeland weigerde mede te werken aan de reactionnaire politiek der continentale mogendheden, daar heeft het slechts verklaard, dat in zijne oogen de wijze van bestuursinrichting van een staat niet praejudicieerde op het onafhankelijk bestaan en de rechten van anderen, maar nooit heeft het eene poging gedaan om de door andere staten gesloten tractaten als nietig te beschouwen op grond van strijd met de grondslagen van het internationaal recht.

Dat Engeland toch ook niet aarzelde om in sommige

gevallen in den regeeringsvorm van een anderen staat eene bedreiging en dus een recht tot interventie te zien, kan ook blijken uit een brief, door den Engelschen pamfletschrijver Cobbett aan Chateaubriand gericht, waarin deze op de weigering wijst der Engelsche regeering om in 1800 met Napoleon in onderhandelingen te treden, zoolang de toen bestaande regeeringsvorm in Frankrijk bleef gehandhaafd. Lord Graville verklaart zelfs aan Talleyrand, dat het herstel der Bourbons de beste waarborg zou zijn voor het laten varen eener politiek, die het bestaan der internationale gemeenschap zelve in gevaar brengt. [1]).

Zoo heeft Engeland ook mede-onderteekend het protocol van 12 Mei 1815, waarbij de mogendheden verklaarden, dat in principe elke staat zijn regeeringsvorm mag aannemen, zooals hem goeddunkt, doch dat dit zijne grenzen heeft: „elles ne renonceront jamais au droit d'empêcher „l'établissement en France sous le nom de gouvernement „d'un foyer de désordres, qui tendrait à la subversion des „autres états". Krachtens dit protocol wilden zij van geene bindende vredelievende verklaringen van Napoleon weten, doch verklaarden hem gezamenlijk den oorlog.

Vroeger heb ik betoogd, dat de staten, die in het begin dezer eeuw garantie-tractaten sloten, daarbij zich beriepen op hun recht op zelfbehoud, hetgeen de schrijvers over internationaal recht over het hoofd zien. Ik wil daarom niet geacht worden die politiek goed te keuren en ongetwijfeld is het ook aan de schrijvers te danken, dat zij de volksovertuiging zoodanig hebben weten te leiden, dat ook de

1) Chateaubriand, Congrès de Vérone I p. 334.

regeeringen zelve van hare meening zijn teruggekomen.

Reeds tijdens den opstand van Griekenland weigerde Rusland aan de roepstem van Oostenrijk gehoor te geven om de Porte te ondersteunen, en in 1830 heeft geene der mogendheden, die de Heilige Alliantie hadden gesloten, er over gedacht, in Frankrijk in te grijpen. Toen dan ook na 1848 de constitutioneele regeeringsvorm bijna overal de absolute monarchie had vervangen, bleef van die politiek niets meer over. Men had de overtuiging gekregen, dat zij van verkeerde beginselen uitging, maar vooral, dat zij in de praktijk hare onbestaanbaarheid had bewezen: zij toch had niet de bedoeling harer voorstanders verwezenlijkt. Daarop te hebben gewezen is zeker de verdienste van vele schrijvers, maar men vergete evenmin, dat reeds Frederik de Groote gezegd heeft: „les traités de garantie sont comme de l'ouvrage de filigrane, plus propres à satisfaire les yeux qu'à être de quelque utilité".

Het kan echter niet genoeg worden herhaald: de onwettigheid der interventie krachtens garantie-tractaat is daarmede geenszins bewezen en waar deze langs wettigen weg zijn tot stand gekomen en ter bescherming van belangen, die het internationaal recht erkent, leveren zij een voldoenden rechtsgrond voor interventie op.

III. Interventie krachtens verzoek.

Een dergelijk verzoek kan natuurlijk niet lichtvaardig plaats hebben, daar hier in onderscheiding met een garantie-tractaat periculum in mora bestaat en de verzoeker niet

kan overzien, wat de gevolgen zullen zijn. Daarom heeft een dergelijk verzoek (tenzij het steunt op een garantie-tractaat en dus uit dat oogpunt moet worden beschouwd) slechts plaats gehad bij krachtige revolutionaire of separatistische bewegingen, die het bestaan der regeering of de integriteit van den staat in groot gevaar brachten. Hierbij moet men binnenlandsche en buitenlandsche aangelegenheden afzonderlijk beschouwen. Bij buitenlandsche aangelegenheden kan men drie gevallen onderscheiden.

a. Verzoek der beide strijdende partijen gezamenlijk. Dit verliest het karakter van interventie, daar de hulp, door de vijandige elementen ingeroepen, tot de conclusie leidt, dat zij zich zullen gedragen naar de beslissing van den intervenient. Hierbij kan men trouwens zeggen, dat de verzoekers den staat vertegenwoordigen.

b. Verzoek van éene der partijen. Ieder der in conflict zijnde mogendheden kan natuurlijk de hulp van derden inroepen. Ook hier is niet noodzakelijk, dat eigenlijke interventie daarvan het gevolg is: is de geroepene verplicht zijn eigen wil door te zetten, dan is dit natuurlijk wel het geval.

c. Verzoek van beide partijen afzonderlijk. Dit zal naar omstandigheden overeenkomen met *a* of met *b*.

Anders wordt de kwestie bij binnenlandsche aangelegenheden; dezelfde gevallen kunnen ook daar worden aangetroffen en dus kan ook de partij, die in verzet komt, tot andere staten een verzoek tot tusschenkomst richten. Men moet hierbij aannemen, dat deze zich bij hunne interventie geenszins op een dergelijk verzoek kunnen beroepen en moeten beslissen of voor hen motieven bestaan om tusschen-

beide te komen. Eene dergelijke partij toch staat tegenover andere staten geheel op denzelfden voet als elk privaat individu, die wel zich tot hen kan richten, doch niet het minste recht heeft uit internationaal-rechtelijk oogpunt. Zij mogen zich alleen tot hun eigen regeering wenden en anders kan hun verzoek slechts tot tusschenkomst leiden, zoo de andere staat zich in zijn eigen bestaan bedreigd ziet of wel door een garantie-tractaat verplicht is bij het bestaan van den casus foederis te intervenieeren. Daarom dan ook is het volkomen natuurlijk, dat de wetgevingen der bizondere staten straf bedreigen tegen hen, die in verstandhouding met eene buitenlandsche mogendheid treden met het oogmerk die tot het plegen van vijandelijkheden tegen den staat te bewegen (W. v. S. art. 97). Redenen van humaniteit worden hier niet in aanmerking genomen, — daarover later, — daar deze dan trouwens reeds zonder verzoek tot interventie moeten wettigen.

Hetzelfde kan men zeggen over de vraag of erkenning van opstandelingen als staat of als oorlogvoerende partij ongeoorloofde interventie is. M. i. wel, zoolang de tusschenkomende staat geen eigen recht daartoe bezit. Voorbarige erkenning als souvereine staat, d. i. eene erkenning van een in opstand zijnde deel der onderdanen van een staat, dat nog niet de in het internationaal recht tot erkenning als een souvereinen staat gestelde eischen bezit, is ongetwijfeld ongeoorloofd tegenover den staat tegen wien zij zijn opgestaan.

Eveneens is dit het geval met eene erkenning als oorlogvoerende partij. Dit wordt niet zoo algemeen aangenomen op gronden van humaniteit. Die grond kan echter alleen een motief voor den eigen staat zijn om zijne opstande-

lingen als zoodanig te erkennen, waardoor ook derden aan die verklaring zijn gebonden. Acht men humaniteit een reden tot interventie, dan zal dit op andere wijze moeten geschieden, daar de staat geenszins gebonden is aan eene erkenning zijner opstandelingen als belligeranten. Daarom weigerde in 1840 Lord Palmerston om Mehemed-Ali als belligerant te erkennen, evenals bij den slavenoorlog de Noord-Amerikaansche Staten van geene erkenning der Zuidelijken wilden weten en bijna uit dien hoofde een oorlog hadden gevoerd (men denke daarbij aan de Trent-kwestie).

Lawrence, in zijne commentaren op Wheaton, haalt wel eene tegenovergestelde meening van Canning aan: „Le „caractère de belligérant n'est pas tant un principe qu'un „fait. Un certain degré de force et de consistance acquise „par une masse de population lui donne le droit d'être „traitée en belligérant''.

Ik erken de juistheid van dit gezegde, doch geloof dat men dit slechts kan toepassen op den eigen staat van de opstandelingen. Voor dezen is dit criterium zeer juist, doch dan ook alleen voor hem [1]).

Ik ben het dus volkomen eens met hen, die eene interventie op verzoek van anderen dan de wettige regeering, d. i. de regeering, die als zoodanig is erkend, alleen uit dien hoofde, onrechtmatig achten. [2]).

---

1) II. p. 408.

2) Cf. Bluntschli t. a. p. § 477. Zoo zijn ook bij de interventie ten behoeve van Griekenland in 1827 meerdere zelfstandige motieven genoemd om ze te rechtvaardigen. Het verzoek der opstandelingen werd niet voldoende geacht.

Hierbij kan ook worden besproken de interventie in een burgeroorlog zonder verzoek der wettige regeering, al of niet op verzoek der opstandelingen. Wanneer ook hier weer voor den intervenient geen bizonder recht bestaat, moet zij onwettig genoemd worden. Hoogst utilistisch moet de uitzondering beschouwd worden door Italiaansche schrijvers gemaakt tenbehoeve van conationale staten en door anderen, o. a. Pradier-Fodéré, tenbehoeve van een onderworpen volk, dat het vreemde juk wil afwerpen. Men kan hierbij geene onderscheidingen maken en eene andere meening verdedigen dan bij een gewonen burgeroorlog. Ook de Italiaansche geschiedenis bewijst, dat, niettegenstaande de sterke nationale beweging aldaar, eene dergelijke interventie niet algemeen werd goedgekeurd. Zoo wenschte in 1849 de minister-president van Sardinië, Gioberti, in te grijpen in Toscane om den groothertog, die gevlucht was, te ondersteunen op grond der nationale Italiaansche belangen. De andere ministers weigerden echter en Gioberti moest aftreden. Ook de interventies van Frankrijk in Italië mogen niet als voorbeeld worden aangehaald, daar dit in alliantie met Sardinië optrad, dat Oostenrijk uit Italië wilde verdrijven.

De wettige regeering echter wordt in het internationaal recht geacht den staat te vertegenwoordigen en kan dus als diens vertegenwoordiger vreemde tusschenkomst inroepen. Wel zal bij scheuring die regeering inderdaad slechts uit naam van een deel van den staat kunnen handelen, doch zoolang het andere deel geen zelfstandig bestaan als internationale rechtspersoonlijkheid heeft verkregen, moet de staat in zijne oorspronkelijke gedaante worden beschouwd

en zijne regeering dientengevolge als zijn vertegenwoordiger. Onrechtmatig kan eene interventie in dit geval moeilijk worden genoemd, daar de intervenient hier evenmin als bij een garantie-tractaat sua sponte zich in eens anders aangelegenheden mengt.

Hoe moet nu echter de daad zelf van het verzoek worden beschouwd? Ook hier moet dezelfde gedachtengang als bij garantie-tractaten worden gevolgd, n.l. dat de verzoeker zelf moet beoordeelen of zijne onafhankelijkheid al dan niet wordt aangetast: in het internationaal recht, zooals dit heden ten dage is erkend, mag geen ander dan de staat zelf zijn eigen rechter zijn of dien zelf aanwijzen. Om deze reden moet ook de meening worden bestreden, dat bij binnenlandschen strijd de intervenient moet beoordeelen, welke partij gelijk heeft en deze dan ondersteunen. Wanneer echter de bevoegde partij, in casu de wettige regeering, de tusschenkomst verzoekt, dan geeft zij daarmede den intervenient het recht zelfstandig het geschil te beoordeelen en maakt hem als het ware vrijwillig tot rechter in zijne zaken.

Er bestaat echter een groot verschil met een garantie-tractaat. Daarbij is niet alleen een recht tot interventie, doch zelfs eene plicht rustende op den staat als contracteerende partij om zijn bij contract gegeven woord te vervullen. Hier bestaat die plicht niet en is de staat, wiens tusschenkomst verzocht wordt, volkomen vrij om zelfstandig te beslissen of hij aan het verzoek voldoen zal of niet. Het eigenbelang zal hier wel den doorslag geven en anders is er weinig kans, dat aan den roepstem zal worden gehoor gegeven. Dit leert dan ook de geschiedenis.

Zoo zijn de mogendheden in België tusschenbeide ge-

komen op verzoek van Willem I, daar vooral Engeland en Frankrijk op dat gebied een krachtigen staat wilden hebben, dien Engeland dan ook gehoopt had door de vereeniging met de Nederlanden in het leven te zullen roepen en dien zij nu onafhankelijk verklaarden, als eenig middel om tusschen Noord- en Zuid-Nederland een duurzamen vrede te verkrijgen.

Desgelijks gaven bij de Engelsche interventies in Portugal bizondere overwegingen een toestemmend antwoord op het daartoe gedaan verzoek. In Portugal was na den dood van Johan VI in 1825 diens zoon Pedro in Brazilië opgevolgd en had, daar dit rijk niet met Portugal onder eén hoofd vereenigd mocht worden, dit laatste land aan zijne dochter Maria afgestaan na eene constitutie te hebben uitgevaardigd. Spanje begunstigde na het herstel der absolute monarchie de aanspraken van haren oom Don Miguel, die zijne nicht van den troon wilde stooten. Op het nu aan Engeland gericht verzoek tot tusschenkomst verklaarde het zich daartoe op grond van bestaande alliantie- en vriendschaps-verdragen bereid, terwijl Canning die politiek in het Lagerhuis verdedigde op grond van de algemeene gezindheid in Portugal ten gunste van Maria, en Engeland dientengevolge zijne politiek van „non-interventie" [1]) niet behoefde prijs te geven, daar zijne tusschenkomst algemeen verlangd was. Ook het garantie-verdrag, dat in 1834 de grond voor interventie vormde, geeft als redenen aan voor de toestemming

1) Aldus werd Engeland's politiek tegenover die der heilige alliantie genoemd. Ten onrechte wordt die naam door de schrijvers als eene ironie beschouwd en als voorbeeld de hier behandelde interventie in Portugal aangehaald. Die politiek vloeide evenwel slechts voort uit

der mogendheden, het belang van den vrede en veiligheid der Spaansche monarchie [1]) en de alliantie-verdragen met Portugal.

In theorie is dergelijke interventie veelal onwettig genoemd, omdat de regeering, die ze vraagt, de onafhankelijkheid van den staat zou schenden. De verzoekende regeering beslisse dit echter voor zich zelf. De aangeroepen staat mag hare weigering niet gronden op de nietigheid van het verzoek. Men kan schoone betoogen houden over de wijze, waarop eene regeering haar taak opvat, men kan de interventie afkeuren op grond dat zij de historische ontwikkeling belemmert en een volk geen meester over zijn eigen lot laat, [2]) men kan bewijzen, dat dergelijke tusschenkomst hetzij doelloos is en eene beweging niet zal tegenhouden, hetzij in permanente militaire occupatie moet ontaarden, dit alles doet niets ter zake en kan alleen dienen om eene regeering opmerkzaam te maken op het gevaar aan een dergelijk verzoek verbonden: zij alleen blijft echter de eenige tot oordeelen bevoegde.

Het resultaat dezer opmerking is dus, dat wel is waar in theorie eene interventie op verzoek der wettige regeering rechtmatig moet worden geacht, doch dat de intervenienten

---

een ander inzicht omtrent de vereischten door het recht op zelfbehoud gesteld en in hooge mate door de daar reeds bestaande constitutioneele monarchie, die de andere mogendheden juist als een gevaar beschouwden, waartegen met kracht moest worden geageerd.

1) Dit is een sterk bewijs hoe weinig de politiek zich aan regelen laat binden. In 1828 had Peel juist verklaard dat Engeland bij de Fransche interventie in Spanje volkomen neutraal was gebleven, daar zijne belangen daarmede geenszins waren bemoeid.

2) Daarbij kan bovendien hetzelfde worden aangevoerd als tegen diezelfde bedenking bij garantie-tractaten gezegd is.

over het algemeen steeds zelfstandige motieven tot interventie, steunende op eigen recht, hebben aangevoerd. Wat interventie in buitenlandsche aangelegenheden betreft, ook daar moet de staat, die ze inroept, bevoegd worden geacht de gevolgen daarvan te overzien. Ook hierbij echter zullen de intervenienten meestal andere gronden aanvoeren. Dat de intervenient daarbij geheel willekeurig in de aangelegenheden van den staat, tegen wien hulp wordt verzocht, kan ingrijpen, maakt de wettigheid wel eenigszins twijfelachtig, al zal juist in den regel de zwakkere staat haar inroepen.

IV. Interventie ter bescherming van godsdienst en van rechten der humaniteit.

Deze interventie vertoont een ander karakter dan bij de drie vorige gevallen. De interventie uit zelfbehoud en die krachtens garantie-tractaat hebben dit gemeen, dat zij beide geschieden krachtens een bepaald recht den intervenient toekomende, maar ook de derde — die op verzoek der wettige regeering — moet haar rechtskarakter daaraan ontleenen, dat de internationale gemeenschap uit eene behoefte tot wederzijdsche hulp en samenwerking ontstaan is, terwijl de andere grondslag van het internationaal recht n.l. de onafhankelijkheid van de staten zich daarmede kan vereenigen.

Hier kunnen wij voor den enkelen staat geen rechtsgrond vinden, want neemt men dien aan, dan zal hier inderdaad de eene staat rechter over den ander zijn en naar zijn subjectief oordeel de zelfstandigheid van andere staten bedreigen: een voortdurend gevaar voor zwakkere staten! Neemt men echter aan, dat de internationale ge-

meenschap zekere identiteit van rechtsbeginselen eischt en tevens aan de nationale wetgeving de verplichting oplegt om die beginselen in acht te nemen, dan moet daaruit volgen, dat evenzeer eene tot op zekere hoogte gelijke mate van beschaving en zekere overeenkomende begrippen omtrent godsdienstige verdraagzaamheid moeten bestaan. Ook al is men de meening niet toegedaan, dat het recht de begrippen der moraal in de maatschappij heeft gesanctionneerd, daar moet men toch toegeven, dat het recht naar gelang van de beschaving zal verschillen, omdat de voorwaarden tot ontwikkeling bij verschillende beschaving niet identiek kunnen zijn. Een rechtssysteem daarentegen, dat zich buiten de territoriale grenzen uitbreidt, is slechts mogelijk bij eene zekere gelijkheid in de voorwaarden tot ontwikkeling der rechtssubjecten. Het internationaal recht toch vindt zijn rechtsgrond hierin, dat de voorwaarden voor de vervulling van alle behoeften niet meer in voldoende mate binnen de grenzen van den enkelen staat kunnen worden gevonden, doch daarbuiten moeten worden gezocht: m. i. kunnen nu wel enkele, doch niet alle of in ieder geval een organisch geheel dier voorwaarden worden verkregen, zoo niet de staten, van wie men verlangt, dat zij eenige dier voorwaarden verschaffen, ook zelf op die hoogte van beschaving zijn gekomen, dat zij van hunnen kant aan de voorwaarden tot ontwikkeling, die andere staten kunnen geven, behoefte gevoelen, zoodat zij elkander wederzijds daarin kunnen aanvullen.

Al is de verhouding tusschen godsdienstig geloof en recht zeer verschillend krachtens het standpunt, dat men daaromtrent inneemt en het geloof, dat men is toegedaan,

men moet desniettemin erkennen, dat in onze tegenwoordige maatschappij zekere gelijke begrippen omtrent zedelijkheid en omtrent gelijke rechten die aan elken godsdienst toekomen identieke plichten aan elken staat opleggen, in zooverre als zijn eigen bestaan geen bijzondere bepalingen noodig maakt.

Ik erken, dat dit logisch tot een onderscheid voert tusschen de betrekkingen der verschillende staten en dat de relaties tusschen beschaafde staten uit een ander oogpunt moeten worden bezien, dan die met staten, die op een lageren trap van beschaving staan. Ik meen trouwens, dat ook de feiten aanwijzingen omtrent zoodanig verschil medebrengen. Wanneer b.v. in China of in Turkije uit dweepzucht groote moorden plaats vinden [1]), dan hebben tot nog toe de vreemde regeeringen zich tevreden gesteld met daarop de aandacht der betrokken autoriteiten te vestigen en schadevergoeding te eischen voor de nagelaten betrekkingen — dit alleen krachtens tractaat voor eigen onderdanen, — terwijl toch volgens haar eigen rechtsbeginselen dergelijke slachtingen als gruweldaden en misdrijven worden erkend. Maar daarom ook behooren betrekkingen als tusschen de beschaafde staten zijn gesloten b.v. ten opzichte van het internationaal privaatrecht met bovengenoemde landen tot het onmogelijke.

Een dergelijk onderscheid vindt men dan ook meermalen genoemd. Zoo o. a. maakt F. v. Martens juist bij de bespreking der interventie een scherp onderscheid tusschen

1) Het is bekend, dat de Koran den heiligen oorlog tegen de ongeloovigen predikt en aan de opvolgers van den Profeet alleen uit zelfbehoud toestaat eenen vrede van eenigen duur te sluiten.

„civilisirte" en „uncivilisirte" staten. Bij deze laatste is volgens hem interventie in meer gevallen gewettigd dan bij de eerste.

Ook Lorimer kent dit verschil, waar hij spreekt van drie soorten van erkenning, naar gelang de staten verkeeren in een toestand van „civilised humanity", „barbarous humanity" en „savage humanity". Tot de laatste behooren de z.g.n. wilde volken. In de volgende bladzijden noemt hij uitvoerig de voorwaarden voor volledige erkenning op en de verhoudingen die deze beletten b.v. den Mohammedaanschen godsdienst. De hoofdvoorwaarden zijn „reci-„procating power en reciprocating will". Staten, die een zeker peil van beschaving niet hebben bereikt, kunnen niet geacht worden deze laatste te bezitten [1]).

Reeds von Savigny grondde het internationaal recht op eene gemeenschap van beschaving, steunende op den Christelijken godsdienst, doch erkende eene uitbreiding ook tot niet Christelijke staten, enkel met een moreel karakter.

Lord Stowell, de bekende Engelsche Jurist, die zoovele malen geroepen was uitspraak in internationale geschillen te doen, verklaarde in eene kwestie van blokkade-breuk door Mohammedaansche kooplieden, wonende in Marokko, dat zij „on many accounts undoubtedly not strictly are „considered on the same footing as European merchants: „they may on some points of the law of nations be entitled „to a very relaxed application of principles established „between the states of Europe, holding an intimate and „constant intercourse with one another. Upon such con-

1) Lorimer t. a. p. p. 101 en vgg. speciaal p. 157 en 217, 218.

„siderations the court has on some occasions laid it down, „that the European law of nations is not to be applied in „its full vigour to the transactions of persons of the des- „cription of the present claimants" etc. [1]).

Daarom evenzeer handhaafde dezelfde Lord Stowell bij eene andere gelegenheid den verkoop van een schip, door een Algerijnschen kruiser buitgemaakt, aan een Christen koopman, ofschoon het niet vaststond dat het op wettige wijze voor goeden prijs was verklaard, omdat de Algerijnen niet geacht konden worden de juiste regels omtrent prijs-gerechten te kennen.

Dit is m. i. eene juiste opvatting, al kan ik mij niet geheel vereenigen met die van von Savigny. Dat n.l. de relaties met onbeschaafde staten een uitsluitend moreel karakter hebben is zeker niet waar. Die relaties zijn hoofdzakelijk, zoo niet uitsluitend gegrond op tractaten, die voor dergelijke staten dezelfde verbindbaarheid n.l. trouw aan het eens gegeven woord hebben, als voor de andere en zeer zeker een positief-rechtelijk karakter dragen.

Dat het geheele internationaal recht beperkt moet blijven tot zekere staten is evenmin juist en niet in overeenstemming met de latere feiten. Het Christendom heeft natuurlijk zekere beschavings- en zedelijkheidsbegrippen gebracht, die andere godsdiensten missen, doch er zijn ook godsdiensten, die in zoo hooge mate den Christelijken nabij komen en zoozeer die begrippen erkennen en naleven, dat de rechtsbegrippen identiek of ten minste grootendeels identiek kunnen worden. Het is diezelfde reden, die het spreken

1) Travers Twiss t. a. p. p. 127 en 128.

van een Europeesch of Christelijk internationaal recht onjuist maakt [1]). Ik wil mij niet op Turkije beroepen, dat krachtens de tallooze tractaten en de daaruit voortvloeiende verplichtingen eene zeer eigenaardige positie inneemt en dat slechts in naam en voor den schijn in 1856 is gerechtigd geworden „à participer aux avantages du droit public et du concert européens" [2]). Japan echter kan als voorbeeld dienen. Het is langzamerhand er in geslaagd zich van de consulaire rechtspraak te bevrijden [3]), terwijl nu onlangs eene wet alhier is tot stand gekomen om zijne onderdanen in onze Aziatische bezittingen gelijk te stellen met Europeanen. Zoowel in de stukken als bij de openbare beraadslaging is door de regeering als een deugdelijk motief voor die gelijkstelling aangevoerd, dat de Japansche regeering hare onderdanen rijp achtte voor eene wetgeving op Europeesche leest geschoeid en dat de staatsinrichting en de takken van staatszorg bewezen, dat, al moge wegens verschil van godsdienst de grondslag een andere zijn, toch de beschaving van Japan met die van Europa op eéne lijn kan worden gesteld [4]).

Landen echter als China en Perzië kunnen geregelde diplomatieke betrekkingen met Europa onderhouden en in sommige opzichten geheel aan de regelen van het internationaal recht zijn gebonden, zoolang hunne inwendige

---

1) Zoo werd in den considerans van het Tractaat van Rastadt 1714 gesproken van de „Christelijke Republicq". Groot Placaatboek V p. 496.

2) Cf. v. Bulmerincq, Praxis, Theorie und Codification des Volkerrecht p. 9.

3) Cf. K. B. van 5 September 1897 §. 199 arts 1 en 18.

4) Staten-Generaal, Bijl. 1897—1898, 228 en 1898—1899, 67; redevoering van den Minister Cremer in de vergadering van 28 Febr. 1899 (Handelingen p. 800).

toestand een dergelijk principiëel verschil met de Europeesche vertoont, is eene volledige opname in de internationale gemeenschap onmogelijk [1]).

Eene interventie nu om bovengenoemde redenen kan in die minder beschaafde landen geen rechtsgrond hebben, tenzij tot naleving van gesloten tractaten. Wel hebben wij gezien, dat een dergelijk interventie-recht in het algemeen niet kan worden toegekend, doch, lettende op de feiten, moet men tegenover de minder beschaafde landen eene tusschenkomst rechtvaardigen, wanneer zij door niet-nakoming van gesloten tractaten wetten van humaniteit hebben geschonden. Ook hier spreekt het echter van zelf, dat dergelijk optreden zoo gematigd mogelijk moet zijn en niet verder zich uitstrekke dan om verdere nakoming te waarborgen. Dat hier verschillend standpunt kan worden ingenomen tegenover minder beschaafde landen, kan gegrond worden op de roeping der andere staten om als pioniers der beschaving op te treden en om, waar zij reeds rechtsbetrekkingen met die landen onderhouden, door eigen — zij het dan ook zoo gematigd mogelijk — optreden te

1) Dat de beschaving van het Christendom zich ook tot andere godsdiensten kan uitstrekken, blijkt nog o. a. door de woorden van Mr. Godefroi: „geen niet-Chiisten, hoe gehecht aan zijn geloof, tenzij „hij door dweepzucht verblind mocht wezen, zal ooit ontkennen, dat „die Christelijke en maatschappelijke deugden de beginselen zijn, „waardoor de levenswandel van den mensch, tot welken godsdienst hij „ook moge behooren, moet worden beheerscht. Ik althans, Mijne „Heeren, aarzel volstrekt niet te verklaren, dat ik, hoe ook met hart „en ziel gehecht aan mijn geloof, God zal danken, wanneer ik ge-„durende mijn leven mijn wandel naar die beginselen zal hebben „mogen rigten enz.". Handelingen Staten-Generaal, 1856—1857: vergadering van 25 September 1856, p. 41.

waken, dat die niet worden verbroken, doch een grondslag blijven vormen, waarop verdere beschaving en ontwikkeling kan gegrondvest worden en als voorwaarden voor verdere betrekkingen met die landen intact blijven.

Staten, die op dezelfde hoogte van beschaving staan, hebben dergelijk interventie-recht niet noodig. Wanneer toch bij niet-nakoming van contractueele verplichtingen betrekkingen met anderen minder vriendschappelijk worden, dan zien zij hun eigen belang op den duur in om weer daarmede op goeden voet te komen, daar zij het bewust-zijn hebben elkander te moeten aanvullen, een besef, dat juist de minder beschaafde missen.

Een criterium voor meer of minder beschaving — in theorie moeilijk te vinden — wordt in de praktijk aangetroffen in het al of niet verplicht zijn om vreemde consulaire rechtspraak op eigen territoir te dulden.

In dit geval zou interventie van een enkelen staat rechtmatig kunnen worden geacht, daar hij zich op uitdrukkelijk verkregen rechten kan beroepen.

Dit is dan ook herhaaldelijk, zoowel in China als in Turkije, voorgekomen. Overigens moet eene interventie om de hier behandelde gronden in dergelijke landen als onrechtmatig worden beschouwd [1]). Wanneer b.v. China eene groote slachting in Thibet ging aanrichten zou geen Europeesche mogendheid zich daarin mogen mengen: zijn begrip van humaniteit is immers zoo geheel verschillend van het onze, dat wij dat land niet kunnen noodzaken alle onze Westersche

1) In Armenië b.v. bestond voor de groote mogendheden wel degelijk een recht tot interventie krachtens het tractaat van Berlijn, dat echter in meer dan eén opzicht een doode letter schijnt te blijven.

beschavingsbegrippen te volgen. Even onrechtmatig ware dit, als om volken, die nog geheel en al aan de internationale rechtsgemeenschap onttrokken zijn, door middel van dwang te noodzaken geregelde betrekkingen met andere staten te onderhouden. Dwang tot beschaving kan nooit de gewenschte resultaten hebben: slechts geleidelijke ontwikkeling kan een volk van een lagen trap van beschaving tot een hoogeren brengen. Slechts dan is dwang, gelijk interventie zou vormen, gewettigd, waar zekerheid bestaat, dat slechts tijdelijke en acute verstoringen in den beschavings-toestand van een staat voorvallen, terwijl die overigens gelijk is aan dien der interveniëerende staten of waar contractueele verplichtingen, zooals boven gezegd, niet worden nagekomen.

Waar zooals wij zagen bij tractaten de beschaafde staten zekere voorwaarden stellen om met andere betrekkingen te onderhouden, daar kunnen om diezelfde reden soms krachtige maatregelen gewettigd zijn. Zoo bestrijden de beschaafde staten b.v. overal, waar zij kunnen, den slavenhandel en hebben daartoe met elkander tractaten gesloten. Deze is zoo geheel in strijd met de bestaande rechten van den individu in het internationaal recht, dat die overal moet worden tegengegaan: trouwens, de staten, waarmede geregelde betrekkingen zijn aangeknoopt, werken officiëel daartoe mede, al verbiedt b.v. de Koran geenszins de slavernij. Ook na veel strijd is erkend, dat tusschen de staten der internationale gemeenschap zonder tractaat dergelijke maatregelen ongeoorloofd zijn. Maar dergelijke gevallen mogen niet dan met de grootste voorzichtigheid worden uitgebreid, daar veelal het verschil over humani-

teitsbegrippen zijn grond vindt in verschil van godsdienstige meeningen, waardoor eene interventie wellicht tot ernstige weerwraak aanleiding zou kunnen geven.

In het algemeen is dus een tractaat eene conditio sine qua non voor interventie in de minder beschaafde staten zoo zij niet uit zelfbehoud geschiedt. Bekend is ook de uitspraak van Lord Palmerston ter verdediging van de afwijking der gewone Engelsche politiek „there are cases „in which we have treaty rights".

Dat daarom eene erkenning op zich zelf niet voldoende is om een staat in de internationale gemeenschap der beschaafde volken op te nemen, is duidelijk. Men beschouwe trouwens eene erkenning niet als eene soort authentieke akte: erkenning is een daad, die zich op vele wijzen kan openbaren. Wanneer men als zoodanig het aangaan van diplomatieke betrekkingen beschouwt, dan is hiermede geenszins de opneming onder de beschaafde volken bewezen. Daartoe zijn noodig — om het zoo uit te drukken — meer intieme relaties, die bewijzen, dat de bedoelde staat zich op een ongeveer gelijk peil van ontwikkeling en beschaving bevindt, als de andere staten. Zoo zal b.v. een uitleveringsverdrag zulk eene beteekenis kunnen hebben, terwijl daarentegen een verdrag, waarbij eéne der partijen zich verplicht gelijke rechten, of in ieder geval gelijke vrijheid aan alle godsdienstige gezindheden op zijn gebied te verleenen, het tegendeel bewijst. In zoodanig land is immers vrijheid van godsdienst blijkbaar nog niet onvoorwaardelijk gewaarborgd krachtens zijn eigen staatsrecht. Is de vereischte beschaving eenmaal door den staat bereikt, dan blijkt de erkenning uit tal van feiten en openbaart zich aldus het

toetreden van den staat tot de rechtsgemeenschap der beschaafde staten.

Daarentegen is eene uitdrukkelijke erkenning op zich zelf geenszins voldoende. Ik zeide zooeven, dat erkenning niet in den vorm eener authentieke akte geschiedde: toch is daarvan eén voorbeeld n.l. die van Turkije in 1856 bij tractaat door de groote mogendheden geteekend [1]). Dergelijke schriftelijke verklaring kan den werkelijken toestand niet veranderen: viel Turkije in de termen van gelijkstelling met de beschaafde staten en was nog geene handeling verricht, waaruit de erkenning zou blijken, dan zou ik geen oogenblik aarzelen haar van dat jaar te dagteekenen: geene betere sanctie immers van bestaande verhoudingen, dan een tractaat: thans echter meen ik alle kracht aan eene dergelijke verklaring te moeten ontzeggen. Wij hebben reeds gezien hoe die woorden slechts om bizondere redenen daarin zijn gevoegd en hoe Despagnet de positie van Turkije met een werkelijk protectoraat vergelijkt, terwijl de Hertog Decazes in eene depeche van den 10den Januari 1876 van zijn toestand spreekt, als zijnde „en tutelle" en lord Derby evenzeer in twee depeches van 1879 verklaart „dat zijne souvereiniteit ongeveer geheel is vernietigd". Verdere verklaringen daaromtrent zijn, dunkt mij, overbodig. Om te resumeeren: een staat wordt opgenomen in de internationale gemeenschap door erkenning, d. i. door een daad, waaruit blijkt, dat hij door de andere staten wordt geacht op eene gelijke hoogte van beschaving

1) Is erkenning een gevolg van het verkrijgen van onafhankelijkheid daarentegen, dan geschiedt zij meestal bij tractaat cf bij de Balkan-staten.

te zijn gekomen: die daad zal meestal uit omstandigheden, niet altijd duidelijk waarneembaar, blijken, kan ook expressis verbis geschieden, doch heeft dan alleen beteekenis, zoo op die wijze slechts eene verklaring geschiedt, om reeds voorhanden omstandigheden ondubbelzinnig te constateeren [1]).

Anders staat het echter met de staten, die uithoofde van het peil van beschaving, dat zij bereikt hebben, de kern der internationale gemeenschap vormen en steeds aan de ontwikkeling dier gemeenschap moeten arbeiden. Zooals ik reeds vroeger heb gezegd: het toezicht over het naleven der grondregels van de internationale samenleving aan eén enkelen staat te geven ware gevaarlijk niet alleen, aangezien uiteenloopende denkbeelden over het zich al of niet gedragen naar de erkende beginselen, ja zelfs die beginselen zelve tot onduidelijkheid en mitsdien tot strijd aanleiding kunnen geven, maar het ware ook onrechtmatig wegens de contrôle door elken staat aldus op de andere uitgeoefend. Is de eerste reden voldoende om eene dergelijke côntrole, hoe ook uitgeoefend, tenminste in het jus constitutum te verwerpen, interventie op grond der humaniteit is wettig te achten, zoo zij door of namens alle mogendheden, in ieder geval van eenige harer, geschiedt. Men kan nu hiertegen wel aanvoeren, dat alsdan insgelijks de zelfstandigheid der staten wordt bedreigd, maar dan vergeet men, dat die zelfstandigheid niet mag opgeworpen worden tot hoeksteen van het gebouw der internationale gemeenschap, doch zich moet laten welgevallen de beperkingen door die gemeenschap opgelegd. Door eene collectieve interventie handelt

1) cf. Lorimer t. a. p.

de gemeenschap, die dus ook den staat zelf, tegen wien de daad is gericht, vertegenwoordigt.

Die collectieve interventie in het algemeen is niet alleen eene uitvinding van schrijvers, zooals Fr. v. Martens [1]) en Pasquale Fiore, ook de geschiedenis leert voorbeelden van dergelijke gemeenschappelijke tusschenkomst.

Zoo werd reeds de interventie in Spanje in 1822 door Frankrijk namens de continentale mogendheden verricht, al moet men hierbij, zooals Chateaubriand in zijn Congrès de Vérone aantoont, de eer van het initiatief aan Frankrijk laten.

Desgelijks geschiedde ook de interventie ten behoeve der opgestane Grieken door Frankrijk, Engeland en Rusland gezamenlijk. Wel was deze interventie door Grieken verzocht, doch dit mocht niet als genoegzaam wettig motief gelden: zoowel een reden van humaniteit als van handelsbelangen werden uitvoerig genoemd, vooral om Engeland gerust te stellen, dat zijne zgn. politiek van niet-interventie niet wilde verlaten. Daarom werden drie motieven genoemd: n.l. verzoek van eene der partijen, een einde maken aan het bloedvergieten en voornamelijk het beschermen van eigen onderdanen in den Levant [2]).

In 1860 waren de Christelijke Maronieten in Syrië op zulke onbarmhartige wijze door de moslimsche Drusen vervolgd en in grooten getale vermoord, dat de onderteekenaars van het tractaat van Parijs aan een Fransch leger opdroegen aldaar de rust en de veiligheid te herstellen.

1) Deze zou eigenlijk uitsluitend collectieve interventie wettig achten § 76.

2) Phillimore t. a. p. I. p. 571.

Deze interventie is tevens eene duidelijke aanwijzing hoezeer de reeds vroeger genoemde 2de alinea van art. 9 van genoemd tractaat een non-valeur is te achten.

Zoo kan eindelijk genoemd worden de door alle West-Europeesche staten, behalve den Duitschen Bond, aan Rusland gerichte nota's, naar aanleiding van de wijze, waarop de Poolsche opstand in 1863 werd onderdrukt. Dat de Duitsche Bond niet aan de beweging deelnam vinden wij o. a. verklaard in de Mémoires van Bismarck, Hfdst. XV, waarin tevens duidelijk blijkt, dat Rusland de handeling als interventie opvatte. Er werden zes punten genoemd en gevraagd: 1°. amnestie, 2°. een vertegenwoordigend stelsel, 3°. administratieve scheiding, 4°. volkomen godsdienstvrijheid, 5°. gebruik van het Poolsch als officieele taal, 6°. instelling van een geregeld en wettig militie-stelsel. Prins Gortchacow, die persoonlijk niet ongenegen was aan Polen zeker deel in de regeering te geven, stelde voor, dat Rusland, Oostenrijk en Pruisen den toestand hunner respectieve Poolsche onderdanen gemeenschappelijk zouden regelen. Oostenrijk weigerde op grond van zijne gemeenschappelijke actie met Frankrijk en Engeland.

Daarop schreef de Czaar een brief aan den koning van Pruisen — zijn oom, — die toen te Gastein vertoefde, verklarende, *dat hij besloten was oorlog te voeren* en een bondgenootschap met Pruisen zocht. Pruisen had, behalve dat de Bondsaangelegenheden al zijn aandacht vorderden, nog een reden gehad om zich niet met de andere mogendheden te verbinden: zijne verhouding tot Rusland was bizonder goed — Bismarck zelf was een groot voorstander eener vriendschappelijke politiek tegenover Rusland; hij laat

zich o. a. zeer afkeurend uit over het in 1854 met Oostenrijk gesloten geheim verdrag tot bewaking der grenzen tegen Rusland — en het wilde niet door eene onvriendelijke daad hierin verandering brengen. De goede resultaten dier politiek bleken in 1870. Bovendien was eene panslavistische verzoening tusschen Polen en Rusland voor Pruisen niet wenschelijk, daar dit wellicht tot eene alliantie met Frankrijk kon leiden, dat zich steeds het lot van Polen had aangetrokken, terwijl eene zekere onafhankelijkheid van Polen voor Pruisen tot moeilijkheden kon aanleiding geven in zijne provincies Posen en West-Pruisen tusschen aldaar wonende Duitschers en Polen. Daarom sloot Pruisen in Februari 1863 eene militaire conventie met Rusland, die echter een uitsluitend diplomatiek karakter droeg, daar Frankrijk spoedig bleek zijne eischen te willen laten vallen en geen oorlog ter wille van de Poolsche kwestie te beginnen. Intusschen blijkt uit het voorgaande, dat Rusland de nota's als diplomatieke interventie beschouwde.

Deze kwestie werd ook ter sprake gebracht in Nederland. De minister van Buitenlandsche Zaken van der Maesen de Sombreff had nl. insgelijks eene depêche tot onzen gezant te St-Petersburg, Baron Gevers, gericht, met het verzoek díe ter kennisse van prins Gortchacow te brengen, en waarin Nederland uit hoofde van zijne nauwe betrekkingen tot Rusland en zijne goede verstandhouding met dat rijk zich bij de inzichten, door de Fransche regeering reeds kenbaar gemaakt en zoo even genoemd, aansloot.

Op het vernemen hiervan werd eene interpellatie tot den minister gericht door den Heer Groen van Prinsterer, op 20, 22 en 23 Mei behandeld, en geeindigd door het ver-

werpen van twee moties van orde, de eene door den interpellant voorgesteld, inhoudende eene afkeuring der nota (40 tegen 25 stemmen), de andere door den Heer van Bosse om de wenschelijkheid uit te spreken eventueel geen deel te nemen aan eene interventie in de Poolsche aangelegenheden (54 tegen 11 stemmen).

Bij de behandeling werd over het algemeen die nota eene diplomatieke interventie genoemd, en, ook volgens verklaring van den minister, verricht op gronden van humaniteit. Wel werd in het algemeen een zich bemoeien met binnenlandsche aangelegenheden van andere staten in strijd met het internationaal recht geacht, doch eene dergelijke interventie geenszins in principe om der humaniteitswille afgekeurd. De hoofdgrief was, dat Nederland zich zou hebben laten overhalen door Frankrijk en, door te reflecteeren naar de Fransche nota en de daarin vervatte termen, wellicht eene zedelijke verplichting op zich zou hebben genomen om, zoo Rusland zich door Frankrijks bemoeiingen gekrenkt achtte of daarop geen acht sloeg, met Frankrijk zelf gewapend tusschenbeide te komen. Men achtte eene strikte neutraliteit bij groote Europeesche oorlogen een eerste vereischte voor Nederland als kleinen staat met groote koloniën en dientengevolge uitgebreiden handel en scheepvaart, terwijl men de oorlogzuchtige bedoelingen van de Fransche Napoleontische politiek, waarbij diens bondgenooten steeds het slechtst hadden gevaren, ten zeerste wantrouwde [1]).

Als een voorbeeld van collectieve interventie uit den

1) Handelingen Staten-Generaal 1862—1863 p. 762—769; 785—811.

laatsten tijd, kan vooreerst dienen die van Rusland, Duitschland en Frankrijk bij het einde van den Japansch-Chineeschen oorlog. Na de beslissende overwinningen van Japan kwam in het begin van 1895 het verdrag van Simonoseki tot stand, waarbij Japan Formosa verkreeg en de Pescadores, benevens Port Arthur en een stuk van Mandchoerije: tevens zou Korea onafhankelijk worden verklaard om inderdaad geheel onder protectoraat van Japan te geraken. Dit was natuurlijk Rusland wegens zijne Siberische grenzen hoogst onaangenaam. Het wist dus Frankrijk over te halen om gezamenlijk tusschenbeide te komen — Frankrijk kon zich altijd beroepen op het gevaar voor zijne kolonien en protectoraten in Achter-Indie, zoo China aan die grenzen kwaadwillige bedoelingen mocht koesteren — terwijl Duitschland dit eene uitstekende gelegenheid vond om Rusland te believen en daardoor ook met Frankrijk op beteren voet te komen. Het resultaat der interventie was dan ook, dat Japan Formosa en de Pescadores mocht houden, doch zijne andere veroveringen prijs moest geven.

Deze interventie grondde Rusland — zij het dan ook ten onrechte — op zijn recht van zelfbehoud, terwijl de andere zich op het belang van een zeker evenwicht in het Oosten konden beroepen.

Een tweede voorbeeld is dat van Frankrijk, Rusland en Engeland in den Grieksch-Turkschen oorlog, hoewel het onder den naam van bemiddeling doorging. Ook hier was ongetwijfeld eene zooveel mogelijke handhaving van het status quo in den Balkan de reden der interventie.

Zoo zien wij, dat eene collectieve interventie, al is het

dan ook zelden door alle of de voornaamste mogendheden — hiertoe zou men kunnen rekenen die van het congres van Berlijn in 1878 —, een in het internationaal recht niet ongewoon verschijnsel is, terwijl daaronder ook gevallen zijn, waarbij de handhaving van de wetten der humaniteit als doel heeft gegolden. Daarom meen ik niet tot een uitspraak in strijd met de feiten te komen, wanneer ik interventie op dien grond rechtmatig acht. Wel is waar worden veelal ook andere motieven genoemd, doch dit bewijst daarom nog niet de mindere rechtmatigheid uit dien hoofde: zoolang het niet uitdrukkelijk is gezegd, behoort men alle rechtsgronden op ééne lijn te plaatsen. Slechts uit een oogpunt van politiek kan van verschil in graad en gewicht sprake zijn. Ook de theorie verzet zich daartegen niet, doch alleen voor zoover zij collectief is: een inmenging ter wille der humaniteit komt trouwens meestal in dien vorm voor.

Alles wat hier is gezegd kan toegepast worden op interventies verricht met het doel de godsdienstvrijheid aan alle inwonenden te verzekeren. Vrije uitoefening van godsdienst is thans erkend als een der rechten inhaerent aan den mensch [1]), gelijkheid van godsdienst nog niet. Interventie mag dus alleen die vrijheid beoogen en nooit verder gaan m. a. w. nooit dienen om met dwang zekeren godsdienst te willen propageeren. Hoezeer het ook te wenschen ware, dat spoedig over de geheele aarde de Christelijke gods-

1) De Jodenvervolgingen in Rusland en de anti-semictische bewegingen in Frankrijk en Oostenrijk zouden weder eene achteruitgang doen vermoeden na de o. a. bij art. 44 van het Berlijnsch tractaat, voornameiijk met het oog op de Joden, gewaarborgde godsdienstvrijheid in Rumenië,

dienst werd verspreid en ingang vond, eene interventie om daartoe te komen moet men als onrechtmatig beschouwen: zij komt trouwens thans niet meer voor. Ook die godsdienstvrijheid werd in de Poolsche kwestie als eisch gesteld, terwijl zij vooral op het Berlijnsche congres aan alle Balkan-staten als verplichting bij de erkenning hunner onafhankelijkheid werd opgelegd en ook uitdrukkelijk bij art. 6 van de congo-acte werd gewaarborgd.

Waar vroeger bij de behandeling der garantie-tractaten verwezen is naar het onderzoek omtrent den rechtsgrond van interventie ter handhaving van de wetten der humaniteit en van godsdienstvrijheid, kan hun rechtsgrond ook thans geen twijfel verwekken: waar die vrijheid van godsdienst aan de individuen krachtens het internationaal recht wordt toegekend, daar kunnen die tractaten, welke eene dergelijke vrijheid sanctionneeren natuurlijk niet in strijd met het internationaal recht worden geacht.

Dergelijke interventie moet, dunkt mij, eveneens collectief zijn [1]); daarom is alhier terecht in 1862 door den Minister van Buitenlandsche Zaken geweigerd aan de Spaansche regeering een protest te richten over de wijze, waarop aldaar geloofsvervolgingen hadden plaats gehad. Uitdrukkelijk werd dit bij de beraadslagingen in de Tweede Kamer ter sprake gebracht en betoogd, dat, als Spanje tot de mogendheden wilde blijven behooren, een eerste vereischte was, dat het voldeed aan de eischen eener Christelijke beschaving. De Minister gaf dit toe en betreurde,

---

1) Is zij krachtens tractaat bedongen, dan vervalt natuurlijk dit vereischte.

dat het beginsel van vrijheid van godsdienst was geschonden, doch verklaarde gehandeld te hebben krachtens het algemeen beginsel, dat geen staat zich in de aangelegenheden van een ander heeft te mengen, een beginsel kort te voren nog door Earl Granville, in overeenstemming met de bekende uitspraken van Castlereagh, Canning en Palmerston verkondigd. Daarom had hij den gezant te Madrid geene opdracht kunnen geven om over deze kwestie een betoog tot de Spaansche regeering te richten [1]). Collectief ware de interventie m. i. geenszins in strijd met het internationaal recht geweest.

Bij deze gevallen is geen onderscheid gemaakt, of de interventie betrekking had op buitenlandsche dan wel op binnenlandsche aangelegenheden. Tegenover minder beschaafde staten zagen wij, dat binnenlandsche aangelegenheden geene aanleiding gaven tot tusschenkomst. Onder beschaafde staten valt het niet te ontkennen, dat bij buitenlandsche aangelegenheden de rechtsgrond tot interventie krachtiger is dan bij binnenlandsche aangelegenheden. Toch moet m. i. ook in dit laatste geval een recht tot tusschenkomst worden aangenomen, zij het dan ook als ultimum remedium. De zelfstandigheid van den staat moet zoolang mogelijk worden geëerbiedigd, doch in een internationaal rechts-systeem is de band tusschen internationaal en nationaal recht te groot en zijn de beginselen, waarop zij rusten te identiek, dan dat de overige leden der gemeenschap niet ook hier zouden mogen tusschenbeide komen.

---

1) Handelingen Staten-Generaal 1861—1862 p. 728 vgg.; Bijlagen p. 805 en 842.

Wel is groote omzichtigheid vereischt, wel moeten alle andere middelen eerst zijn uitgeput, doch, waar uittreding uit de internationale gemeenschap onmogelijk is, daar kan een achteruitgang in beschaving niet worden toegelaten. Geen mensch dus ook geene regeering is volmaakt, van daar zijn tijdelijke storingen in den binnenlandschen toestand zeer goed mogelijk en kunnen zij onder protest worden doorgelaten: waar zij echter blijken een gevolg te zijn van inwendig bederf of van stilstaande ontwikkeling, daar kan m. i. een recht tot ingrijpen voor de overige staten niet worden ontkend. Zooals overal op dit gebied, zal ook hier de politiek de hoofdrol spelen.

Na aldus in de vorige bladzijden gevallen van rechtmatige interventie te hebben nagegaan, blijft de vraag over: zijn er nog andere, waarin interventie rechtmatig is?

Bij het korte overzicht gegeven van de meeningen der belangrijkste schrijvers over internationaal recht is gebleken, dat vele voorbeelden van interventie niet rechtmatig konden genoemd worden, daar zij eene ongeoorloofde aantasting van de souvereiniteit der staten vormden. Slechts blijft de volgende kwestie te bespreken: is eene interventie om een ander, die onrechtmatig wordt geacht, te beletten, geoorloofd?

Veelal wordt deze bevestigend beantwoord, op grond hiervan, dat een staat bevoegd moet worden geacht zich te verzetten tegen eene in strijd met het internationaal recht gepleegde daad. Waar echter eene interventie op dezen grond reeds verworpen moet worden, zal eene contra-interventie wel eveneens ongeoorloofd moet worden geacht.

Ziet men toch wel de consequentie in van een dergelijk handelen? Bij iedere daad in strijd met het internationaal recht zou elke staat tot ingrijpen bevoegd zijn: eene logische conclusie, waarvan de zeer precaire doelmatigheid blijkt uit de niet te ontkennen stelling, dat iedere staat naar eigen meening dien strijd met het internationaal recht heeft te beoordeelen en naar eigen opvatting moet handelen. Hoogst willekeurig ingrijpen zou hiervan het gevolg moeten zijn en machtige staten zouden eene zeer onrechtmatige voogdij op andere aldus kunnen uitoefenen en de zelfstandigheid der staten ware in werkelijkheid aangetast.

Geschiedt zij op verzoek van den bedreigden Staat, dan komt men vrijwel tot het geval van interventie in buitenlandsche aangelegenheden op verzoek van ééne der partijen. Ook hier kan het verzoek op zichzelf wel rechtsgrond zijn; doch de staat tegen wien wordt geïntervenieerd, zal deze als eene aantasting zijner rechten kunnen beschouwen: in ieder geval moet allereerst die oorspronkelijke interventie onrechtmatig zijn geweest, en ook bij die beoordeeling blijft eenigszins het bezwaar van subjectiviteit bestaan. Daarom kan ik niet medegaan met Sir James Mackintosh, waar deze zeide: „Whatever a nation may lawfully defend for itself, it „may defend for another if called on to interpose". Slechts om redenen, die hem zelf betreffen, kan een staat in een dergelijk geval tusschenbeide komen.

Wij zagen reeds dat Engeland zich niet mengde in de interventie-politiek der Heilige Alliantie. Voorstanders der tegenovergestelde meening halen als voorbeeld daarvan aan de bezetting van Ancona door Frankrijk in 1831, toen Oostenrijk op verzoek van den Paus in diens zaken tusschen-

beide kwam. Frankrijk, Rusland, Oostenrijk, Engeland en Pruisen hadden den 21sten Mei van dat jaar eene collectieve nota tot den Paus gericht, betoogende de noodzakelijkheid eenige hervormingen in te voeren, die algemeen als nuttig werden erkend. Daarop vaardigde Gregorius XVI werkelijk edicten uit, die aan die wenschen tegemoet kwamen, doch aan de Italianen slechts weinig voldeden, gedeeltelijk ook wegens hunne niet-uitvoering. Er ontstonden weder oproerige bewegingen en Rome riep de hulp in van Oostenrijk, waarop Frankrijk door eene in stilte voorbereide en uitgevoerde expeditie over zee Ancona overviel en vermeesterde. Het eigenlijke motief was hier geenszins om eene onrechtmatige daad van Oostenrijk te beletten; dit laatste trouwens was zeer twijfelachtig, aangezien de Paus er om verzocht had, maar bovendien verklaarde Frankrijks minister Casimir Perier, dat die bezetting was geschied in het algemeen belang van den vrede en uit een politiek belang van Frankrijk; Guizot noemde het eene kwestie van nationale eer en waardigheid [1]). Het gold hier dus blijkbaar een uitsluitend Fransch belang, bedreigd door eene suprematie van Oostenrijk in Italië.

Het meest bekende voorbeeld van contra-interventie is de leer van Monroe met hare toepassingen.

Het is hier niet de plaats om daarover uitvoerig te handelen — het onderwerp is uitgebreid genoeg voor eene afzonderlijke studie — maar toch behoort een kort overzicht daarvan binnen het gebied eener verhandeling over interventie.

---

1) Guizot t. a. p. II p. 287 vgg.

Na het begin dezer eeuw, toen de Vereenigde Staten in 1814 den vrede van Gent met Engeland hadden gesloten, regelden zij tevens de geschilpunten, waartoe hunne grenzen in het Noorden van Amerika aanleiding konden geven, door bij tractaat van 20 October 1818 de wederzijdsche rechten hunner visschers vast te stellen en door gedurende tien jaren alle die gronden in het N.-W. van Amerika gelegen vrij te verklaren, zonder daarbij op eenige rechtmatige aanspraken van een der contractanten of van eene derde mogendheid te willen praejudicieeren [1]. Dit tractaat was gericht tegen den Czaar van Rusland, die in 1821 de bekende ukase uitvaardigde, waarbij de geheele N.-W. kust van Amerika, van den Beringstraat tot 51° N.B., tot Russisch gebied werd verklaard en vreemde visscherssche-pen niet binnen honderd Engelsche mijlen van die kusten mochten komen.

Evenzeer waren de Vereenigde Staten van de vriendschappelijke gezindheid van Engeland overtuigd, waar het maatregelen betrof tegen de continentale mogendheden. In 1822 was het Fransche leger onder den Hertog van Angoulême Spanje binnengerukt en had overal zegevierend de absolute monarchie hersteld.

Engeland had zich reeds te Verona in het memorandum door den Hertog van Wellington ingediend voor de erkenning van de onafhankelijkheid der opgestane Spaansche kolonien verklaard en dreigde daarmede voor het geval, dat een Fransch leger Spanje zou binnenrukken. Het had daarvoor verschillende redenen op grond van handels- en politieke

1) Martens et de Cussy III p. 393.

belangen. Engelang had reeds een niet onbelangrijk deel van den handel met de Z.-Amerikaansche Staten weten te verkrijgen en had reeds aanzienlijke kapitalen in die kolonien gestoken, terwijl het aldaar ook consuls had aangesteld. Het was nu bevreesd, dat Frankrijk als belooning voor het herstel der absolute monarchie in Spanje eene der Spaansche kolonien zou verkrijgen en dat tevens de andere mogendheden Spanje ook behulpzaam zouden zijn om zijn gezag weder in Amerika te herstellen. Aldus zouden wellicht de handelsvoordeelen voor Engeland te niet gaan, ja misschien aanzienlijke schade worden geleden, daar de door de opstandelingen gesloten overeenkomsten niet door Spanje zouden worden erkend. Uit een politiek oogpunt vreesde Engeland, behalve de reeds genoemde uitbreiding van Frankrijks bezit, voor eene herleving van het Bourbonsche pacte de famille met verwaarloozing der bepalingen van den vrede van Utrecht, waardoor alle invloed door Engeland gedurende de Napoleontische oorlogen in Spanje verkregen zou verloren gaan.

Aan die bedreiging werd evenwel geen gevolg gegeven, deels uit ongeneigdheid om den vrede te verstoren, deels ook omdat Engeland op dat oogenblik niet bizonder gereed was om een oorlog met de vastelands-mogendheden te voeren. [1]) Het trachtte daarom aanvankelijk de rol van bemiddelaar te spelen, en handhaafde, toen dit niet gelukte, eene strikte neutraliteit.

Toen het Fransche succes volkomen was, wilde Frankrijk eene Europeesche conferentie bijeenroepen om de kwestie

1) cf. o. a. Doubleday: Political Life of Sir Robert Peel I p. 264 vgg.

der Spaansche kolonien te regelen, waarbij deze ook vertegenwoordigd zouden zijn. Dit weigerde Engeland beslist en op een vraag van den Franschen ambassadeur de Polignac zeide Canning met het oog op de aan Frankrijk toegeschreven voornemens, dat Engeland nooit als voorwaarde voor de erkenning het aannemen van den monarchalen regeeringvorm zou stellen.

De Vereenigde Staten nu werden ook bevreesd voor eene Europeesche inmenging in Amerika en daarom wenschte de President Monroe in zijne Boodschap van 2 December 1823 eene richting te geven aan de politiek der Vereenigde Staten tegenover Europa.

In het eerste gedeelte bespreekt hij de bovengenoemde geschillen met Rusland en zegt:

„Bij de daarbij gevoerde beraadslagingen en bij de „schikkingen, die een einde aan het conflict zouden kunnen „maken, werd de gelegenheid gunstig geacht om als een „beginsel, waarbij de rechten en belangen der Vereenigde „Staten zijn betrokken, te bevestigen, dat het Amerikaansche „werelddeel, tengevolge van de vrije en onafhankelijke „positie, die het zich heeft verworven en die het handhaaft, „niet kan worden beschouwd als in de toekomst vatbaar „voor eenige kolonisatie van welke Europeesche mogend„heid ook".

Vervolgens verklaart hij, dat de Vereenigde Staten nooit eenig deel hebben genomen aan Europeesche oorlogen, behalve wanneer hunne rechten ernstig werden bedreigd. Daarentegen zijn zij van naderbij betrokken bij de gebeurtenissen in Amerika. Het politiek systeem der verbonden mogendheden is essentieel verschillend van het Ameri-

kaansche. Zijn eigen regeeringsvorm stelt hij op den hoogsten prijs wegens de daarmede verkregen voorspoed en geluk.

„Wij zijn daarom ter wille van de openhartigheid en de „vriendschappelijke betrekkingen tusschen de Vereenigde „Staten en die mogendheden bestaande verplicht om te „verklaren, dat wij geneigd zouden zijn elke poging van „haar kant om haar politiek stelsel tot eenig deel van dit „continent uit te breiden als gevaarlijk voor onzen vrede „en veiligheid te beschouwen. In de bestaande koloniën of „in de onderhoorigheden van eenigen Europeeschen staat „zijn wij niet tusschenbeide gekomen en zullen wij dit niet „doen. Maar wat de regeeringen betreft, die hare onaf-„hankelijkheid hebben uitgeroepen en die hebben gehand-„haafd, welke wij erkend hebben uit ernstige motieven en „krachtens billijke beginselen, kunnen wij geene interventie „met het doel ze te onderwerpen of op eenige andere wijze „toezicht uit te oefenen op haar lot, van welken Euro-„peeschen staat ook, aanzien, zonder haar te beschouwen „als eene betooging van vijandelijke gezindheid jegens de „Vereenigde Staten".

Daarna noemt hij de beginselen zijner politiek tegenover Europa n.l. om in geene binnenlandsche aangelegenheden van eenigen staat tusschen beide te komen, om de feitelijke regeering als de wettige te beschouwen en vriendschappelijke betrekkingen met die staten te onderhouden.

„Maar wat dit werelddeel betreft zijn de omstandigheden „duidelijk geheel verschillend. Het is onmogelijk voor de „verbonden mogendheden om haar politiek systeem over „eenig deel van Noord- of Zuid-Amerika uit te breiden,

„zonder onzen vrede en ons geluk in gevaar te brengen „en evenmin kan iemand gelooven, dat onze Zuidelijke „broeders, zoo zij aan hun eigen lot werden overgelaten, „eene buitenlandsche interventie uit eigen beweging zouden „aannemen. Daarom is het voor ons eveneens onmogelijk „om eene dergelijke interventie, onder welken vorm zij ook „moge plaats hebben, met onverschilligheid te aanschouwen".

Deze boodschap maakte grooten indruk — vooral in Engeland — terwijl men aan die boodschap en de daarmede samenhangende politiek van Engeland toeschrijft, dat de vastelandsmogendheden van haar plan tot interventie in Zuid-Amerika afzagen. In hoeverre dit laatste juist is, valt moeilijk te zeggen. Wel zou ik dit betwijfelen, aangezien reeds te Verona Frankrijk verklaarde, dat er omstandigheden zijn, wanneer bij voortgezetten strijd eene erkenning van opgestane koloniën als onafhankelijke staten kan te pas komen. Chateaubriand, sprekende over de plannen der andere mogendheden tot herstel van het Spaansche gezag in Amerika zegt: „ces puissances rêvaient de je ne sais „quoi d'impossible, d'une conquête des Amériques à main „armée, du rétablissement de l'arbitraire du conseil des „Indes. Nous ne cherchions pas trop à pénétrer leur „absurde principe . . . . ."

Hieruit dus ook blijkt de onwil van Frankrijk om daartoe mede te werken: en zonder de Fransche vloot zou er geen de minste mogelijkheid geweest zijn om tegen den wil van Engeland dat plan door te zetten.

Insgelijks is de uitspraak van Canning, dat hij een nieuwe wereld had geschapen om de oude in evenwicht te houden meer eene oratorische phrase dan een waar woord,

aangezien reeds vóór het congres van Verona verscheidene Spaansche koloniën hare onafhankelijkheid feitelijk hadden verkregen.

Die boodschap van Monroe wordt veelal als eene interventie, of liever als een rechtsgrond van interventie beschouwd, terwijl zij voorgeeft het beginsel van non-interventie te huldigen. M. i. terecht. Wat doet toch Monroe?

Zijn eerste gedeelte is òf een axioma òf eene aansporing tot interventie.

Zoo hij met zijne verklaring over toekomstige Europeesche kolonisaties in Amerika bedoelt, dat in geheel Amerika geen „territoire sans maître" meer bestond, m. a. w. dat elk deel van het Amerikaansche grondgebied reeds tot den een of anderen staat van de internationale gemeenschap behoorde, dan constateert hij een feit, hetzij onbetwistbaar, hetzij onwaar. Dit laatste moet men aannemen, aangezien zoowel in het Noorden, als in sommige streken van Z.-Amerika, landen waren uit internationaal-rechtelijk oogpunt vatbaar voor kolonisatie. Zoo dit vaststaat, dan moet het eerste gedeelte der Monroe-leer als eene interventie-leer worden beschouwd. Een enkele staat mag niet aan andere verbieden koloníes te stichten: acht hij die een gevaar in zijne onmiddellijke nabijheid dan moet hij die streken zelf bezetten, doch kan niet eenzijdig aan de vrije ontwikkeling van andere staten beperkingen opleggen: slechts uit een oogpunt van zelfbehoud zou hij tegen eene bepaalde kolonisatie kunnen ageeren. Doch om een gevaar voor de Vereenigde Staten aan te nemen bij eene kolonisatie b.v. in Vuurland is eenvoudig belachelijk.

Men neme ook dit nog in aanmerking: vele Europeesche

staten waren in 1823 door hunne kolonien Amerikaansche mogendheden en stonden dus met de Vereenigde Staten gelijk: wat dus aan deze buiten hun grondgebied was geoorloofd, was het evenzeer aan die staten. Wel hebben sommige Amerikaansche schrijvers beweerd, dat er een speciaal Amerikaansch internationaal recht was, eene bewering, die geene weerlegging behoeft om hare ongerijmdheid duidelijk te maken. Terecht wordt dan ook gezegd, dat het beginsel van niet-kolonisatie alleen gerechtvaardigd kan worden door een reusachtig protectoraat der Vereenigde Staten over geheel Amerika aan te nemen.

Bij het in 1826 gehouden congres van Amerikaansche Staten te Panama heeft Adams, die voor de eigenlijke uitvinder van dit stelsel geldt, als opvolger van Monroe de theorie beperkt tot de noodzakelijkheid eene overeenkomst te sluiten, waarbij elke staat zich zou verplichten met eigen middelen zijn grondgebied tegen kolonisatie van uit Europa te beveiligen.

In 1835 riep Guatamala de bemiddeling in der Vereenigde Staten tegenover de Britsche aanspraken op Honduras, op grond der Monroe-leer: Jackson echter weigerde die.

In 1872 werd bij de regeling der grenskwestie tusschen de Vereenigde Staten en Engeland betreffende het Oregongebied de beslissing aan arbiters overgelaten: hierdoor bestond de mogelijkheid, dat het Engelsch koloniaal gebied in strijd met de leer van Monroe zou worden uitgebreid: de uitspraak was echter in het voordeel der Vereenigde Staten. In 1845 had naar aanleiding van dezelfde kwestie President Polk de theorie wel is waar uitgebreid tot elke heerschappij van Europeesche mogendheden, niet alleen tot

kolonisatie, maar ook toepasselijk bij koop, ruil of cessie van reeds bestaande kolonien, doch haar tevens beperkt tot Noord-Amerika.

Thans is die geheele theorie verouderd en waardeloos wegens de toeëigening van alle Amerikaansche landen.

Wat het tweede gedeelte der boodschap betreft, wil ik toegeven, dat de bedoeling misschien inderdaad deze was, dat de Vereenigde Staten een gevaar voor hun bestaan duchtten in het gewelddadig herstel der absolute monarchie in de afgevallen Spaansche koloniën, al valt het niet te ontkennen, dat een onderscheid tusschen b.v. Mexico en Argentinië gewenscht ware geweest. Monroe immers noemt uitdrukkelijk zijn angst voor het voortduren van vrede en veiligheid in de Vereenigde Staten: men moet ook niet het tijdstip, waarop de boodschap werd verzonden, uit het oog verliezen, toen hetzij herstel van het Spaansche gezag, hetzij de erkenning der vroegere koloniën tot onafhankelijke staten onder Bourbonsche vorsten geacht werd te liggen in de voornemens der Europeesche mogendheden.

De woorden der boodschap echter verklaren uitdrukkelijk geene bemoeiïng te zullen dulden, m. a. w. bij elke kwestie tusschen Amerika en Europa zich te zullen mengen. Hoewel Monroe zich steeds beroept op de belangen der Vereenigde Staten, kan men dus zijn stelsel vergelijken met dat van de Heilige Alliantie — waartegen het trouwens gericht was, — dat eveneens elke bemoeiïng met eens anders aangelegenheden grondde op een recht van zelfbehoud, en dat al te zeer dien rechtsgrond misbruikte. Bovendien bleek het karakter van interventie duidelijk voor het geval, dat de koloniën vrijwillig een monarchalen

regeeringsvorm wilden aannemen. Die leer van Monroe heeft, zooals zij later in de praktijk is uitgebreid en tot shibboleth van de Amerikaansche politiek is verheven, tot talrijke gevallen van interventie geleid.

Zoo werd in 1845 Texas geannexeerd onder het voorwendsel, dat zijne bewoners dit wenschten, doch met groot onrecht tegenover Mexico, dat steeds zijne rechten had laten gelden, en dan ook den oorlog aan de Vereenigde Staten verklaarde.

Zoo mengden zich insgelijks de Vereenigde Staten in de Mexicaansche kwestie gedurende de jaren 1862—1867, op grond voornamelijk van de aldaar met Fransche hulp gevestigde monarchie, welke zij niet wilden erkennen en die zij als gevaarlijk voor hunne eigen ontwikkeling beschouwden.

Eene gevaarlijke en onwettige uitbreiding verkreeg de leer in 1881, toen Blaine het Bulwer-Clayton-verdrag wilde gewijzigd hebben, naar aanleiding van een met Nicaragua gesloten tractaat om op kosten der Vereenigde Staten een inter-oceanisch kanaal aldaar te graven. Hij wilde voor de Vereenigde Staten uitsluitende voordeelen bedingen in Centraal-Amerika, waar zij zich krachtens genoemd verdrag verbonden hadden nimmer een uitsluitend toezicht op de vaart van een eventueel aldaar te graven kanaal uit te oefenen, genoemd kanaal te beschermen tegen alle belemmering of onwettig beslag en zijne neutraliteit te handhaven, zoodat het kanaal altijd open en vrij, en het daarbij betrokken kapitaal veilig belegd zou zijn. Die bepalingen moesten ook van toepassing zijn op aldaar aan te leggen spoorwegen.

De toenmalige zienswijze aangaande de Monroe-leer blijkt het best uit eene bekende depêche van Blaine aan Lowell, den Amerikaanschen gezant te Londen, waar hij o. a. zegt: „Zoo men vraagt, waarom de Vereenigde Staten zich „verzetten tegen eene goedkeuring door de Europeesche „regeeringen van de bepalingen over neutraliteit van het „kanaal, zal ik antwoorden, dat het recht tot goedkeuring „een recht tot afkeuring medebrengt en dat aldus de ge„heele kwestie tot een internationaal geschil aanleiding kan „geven. De vaste bedoeling der Vereenigde Staten is om „daarvan eene zuivere Amerikaansche kwestie te maken, „die beslist moet worden door de Amerikaansche regeering."

Zijn opvolger Cleveland liet de zaak echter rusten, die in den laatsten tijd weder ter sprake is gekomen met het oog op eene hervatting der plannen nopens een Nicaragua-kanaal.

Met deze opvatting hangt ook de kwestie van Venezuela samen. Venezuela had sedert lang grensgeschillen met Engeland, die niettegenstaande vele onderhandelingen tot geene beslissing schenen te komen. In 1895 liet de Amerikaansche staatssecretaris Olney aan Lord Salisbury eene depêche overhandigen, waarin de politiek der Vereenigde Staten werd uiteengezet en waarin steunende op de Monroeleer het recht en de plicht der Vereenigde Staten werd aangevoerd om tusschenbeide te komen. Tegelijkertijd had de president eene enquête-commissie benoemd om de juiste grenslijn uit te maken en die aan Engeland op te leggen. Men wenschte tevens wettelijke bekrachtiging aan de Monroe-leer in dien geest te geven, met veel verdere strekking, dan zij aanvankelijk was bedoeld.

Spoedig echter bekoelde de opwinding, vooral toen Engeland zich evenals Venezuela bereid verklaarde aan die commissie zijne titels op het betwiste gebied te onderwerpen, waarna de kwestie door arbitrage werd uitgemaakt [1]).

Zoo zien wij, dat ook de Monroe-leer een voorbeeld van eene bedreiging met contra-interventie was en hare toepassing onvoorwaardelijk moet worden afgekeurd, voor zoover zij zich niet op een eigen recht kon beroepen.

Dit afkeurend oordeel zou zich wijzigen zoo zij collectief werd toegepast: een toezicht op de naleving der regelen van het internationaal recht door of namens alle mogendheden uitgeoefend zou een rechtmatigen grond tot interventie kunnen vormen; doch dit kent het internationaal recht thans niet en zal het vermoedelijk in den eersten tijd ook wel niet kennen. Daarmede zijn te groote belangen gemoeid. De Europeesche mogendheden hadden onlangs gelegenheid collectief tegen schennis van regelen van internationaal recht — en nog wel van regelen van oorlogsrecht, die algemeen erkend zijn — collectief op te treden, doch hebben zich in eene strikte neutraliteit gehandhaafd. Den 11den Mei en den 6den Juni 1898 n.l. richtte de Spaansche regeering nota's aan de mogendheden om te protesteeren tegen eenige handelingen der Amerikanen, waardoor het internationaal recht was geschonden, n.l. tegen de terug-

1) Daar meer uitvoerige behandeling der Monroe-leer te groote omvang zou innemen, zij het voldoende daarvoor naar de volgende geschriften te verwijzen: Barclay, in de Revue de Dr. Internat, et de Leg. Comparé 1896; Mérignhac, Revue de Droit International Public 1896; A. Desjardins, idem; F. de Pressensé, Revue des Deux Mondes 15 Jan. 1896; M. D. de Beaumarchais, La Doctrine de Monroe 1898.

werkende kracht, toegekend aan de oorlogsverklaring en de neming van enkele Spaansche schepen, tegen de blokkade van Cuba, aangezien deze niet effectief was, tegen het bombardement van Cienfuegos, Matanzas, Santiago de Cuba enz. zonder voorafgaande waarschuwing, tegen het gebruik van de Spaansche vlag op Amerikaansche schepen bij het binnenvaren der haven van Guautanamo en tegen het doorsnijden van transatlantische telegraafkabels. Dit laatste was wel niet in strijd met de Conventie van 1884 wegens het daarin gemaakte voorbehoud voor oorlogstoestand, doch dermate in strijd met de belangen der neutralen, dat deze verplicht moesten zijn daartegen te protesteeren. Spanje beriep zich ook op de juist door de Vereenigde Staten aangevoerde beginselen van humaniteit, die zij zelve thans verwaarloosden [1]).

De mogendheden echter vonden geene termen zich daarin te mengen en erkenden aldus de thans onvoorwaardelijk geldende beginselen van non-interventie, tenzij krachtens een der hierboven genoemde gevallen.

SLOTSOM.

Aldus zijn wij tot de conclusie gekomen, dat er een recht van interventie bestaat en wel:

1°. Krachtens het recht van zelfbehoud.

2°. Krachtens garantie-tractaat.

3°. Op verzoek der wettige regeering, hoewel de ge-

1) Spaansch Roodboek van December 1898, nrs. 8 en 9.

schiedenis daarbij aantoont, dat in het algemeen de interveniënten zelfstandige motieven, aan eigen recht ontleend, voor hunne interventie aanvoeren.

4°. Ter handhaving van de wetten der humaniteit en der godsdienstvrijheid, doch slechts in den beperkten kring van de zgn. beschaafde staten, en uitsluitend collectief of door de voornaamste mogendheden uitgeoefend; terwijl tegenover de minder beschaafden slechts bij schennis van tractaten dit recht kan worden toegekend.

Deze alleen zijn de gevallen, die m. i. het tegenwoordig internationaal recht als rechtsgronden voor interventie beschouwt: alle andere vallen daarbuiten.

Het zal natuurlijk steeds voorkomen, dat enkele staten zich niet aan die regelen zullen storen en hun eigen politiek ten spijt van alle recht, zullen doorzetten: waar, zooals ik zooeven zeide, nog geen dwingend toezicht op overtreding dier regels bestaat, daar is het de plicht der andere staten en der schrijvers om hun die overtredingen onder het oog te brengen en te trachten hun zelf te doen inzien, dat zij in strijd met het internationaal recht hebben gehandeld. Gelukt dit niet, dan bestaat er heden ten dage geen direct dwangmiddel: de internationale betrekkingen zijn echter thans zoo talrijk en zoo velerlei, dat aan den overtreder op verschillende wijze kan worden kenbaar gemaakt, dat zijne onrechtmatige handelwijze is opgemerkt en afgekeurd. Daarbij echter is voorzichtigheid een eerste vereischte, juist omdat niet overal eenstemmigheid omtrent het internationaal recht heerscht; doch hoe meer de staten toonen een in hunne oogen met het internationaal recht strijdige daad te hebben opgemerkt, des te eerder bestaat er kans, dat uni-

formiteit wordt bereikt en daardoor eene codificatie gemakkelijker gemaakt. Mocht men eenmaal zoover komen, dan is een collectief toezicht, door interventie uit te oefenen, niet meer onrechtmatig of onmogelijk te achten, al zal nog vele malen de politiek eene regelmatige toepassing daarvan verhinderen [1]).

---

1) Terloops zij hier nog gewezen op de Finsche kwestie. M. i. ware interventie hier onrechtmatig en zou alleen Zweden wellicht zich kunnen beklagen wegens het niet nakomen der verplichtingen uit het verdrag van Frederiksham van 1809 voortvloeiende. Overigens is Rusland vrij in zijne inwendige aangelegenheden.

DE VEREENIGDE STATEN EN CUBA.

Ten laatste wensch ik nog afzonderlijk te beschouwen de politiek der Vereenigde Staten van Noord-Amerika ten opzichte van het eiland Cuba, die geleid heeft tot interventie, waaruit weder de Spaansch-Amerikaansche oorlog van 1898 is ontstaan [1]).

Cuba, de parel der Antillen, had reeds lang de begeerte

---

1) Ter vermijding van voortdurende verwijzingen, vermeld ik hier onder de bronnen, waaruit de volgende beschouwingen zijn geput:

De Beaumarchais: La doctrine de Monroe an XIXe siècle, p. 145 vgg.;

Merignhac: L'autonomie cubaine et le conflit hispano cubain, in de Revue de Droit public V, t. 2;

* * * : Le traité de Paix entre l'Espagne et les Etats-Unis;

* * * : Cuba, in de Correspondant van 10 Mei 1896;

De Olivart: Le différend entre l'Espagne et les Etats-Unis an sujet de la question Cubaine, Revue Gén. de Droit Internat. Publ. V t. 4;

Le Fur: Espagne et Etats-Unis, Revue Gén. de Droit Internat. Publ. V t. 4;

Castelar: La politique européenne, 1897, 1898, 1899: ook N. Rev. Internat. '98;

Comte de S.: La question de Cuba, in de N. Rev. Internat. 15 Mrt. '98;

Documentos presentados a los Cortes en la legislatura de 1898 (Spaansch Roodboek).

Mestre Amabile: La question cubaine et le conflit hispano-américain (dit laatste is eenigszins tendentieus, strekkende om Fransche sympathiën voor de Cubanen te werven).

Porfirio Valiente: Réformes dans les iles de Cuba et Porto-Rico.

der Amerikanen opgewekt en dit niet zonder reden. Zijne ligging geeft het eene belangrijke strategische en commercieele beteekenis: Havana wordt dan ook dikwijls de sleutel van de nieuwe wereld genoemd. Zijne havens zijn talrijk, zijne rijkdommen onuitputtelijk. Het grootste gedeelte van den bodem is vatbaar voor ontginning, ofschoon thans slechts 10 % van de oppervlakte in cultuur is gebracht. De flora van Cuba omvat bijna alle gewassen, die op de Antillen en op het vaste land van Amerika tusschen Florida en den Orinoco groeien: alleen het klimaat is verderfelijk voor hen, die er niet aan gewend zijn.

Zijn belangrijkst product is het suikerriet: het levert ongeveer $^1/_3$ van de totale opbrengst aan rietsuiker van de geheele aarde op, terwijl ongeveer $^4/_5$ der opbrengst uitgevoerd wordt naar de Vereenigde Staten, ja zelfs in vroegere tijden de geheele opbrengst. Verdere uitvoerproducten zijn tabak, koffie, honig, was, cacao, vruchten, katoen, indigo enz. Ook zijn er mijnen.

Wat de scheepvaartbeweging betreft, 37 % der schepen voeren in 1894 onder Spaansche, minstens 25 % onder de vlag der Vereenigde Staten.

De toestand op Cuba in het begin dezer eeuw, waardoor de aandacht der Vereenigde Staten op het eiland werd gevestigd, was deze, dat de handel bijna uitsluitend steunde op de suiker-industrie, dat hooge rechten op den invoer van andere producten werden geheven en eindelijk, dat het bestuur zich niet in het minst liet gelegen liggen aan de creolen en aan de mindere bevolking.

Zoowel dus de toename der rijkdommen als de ontevredenheid der creolen trokken de aandacht der Unie.

Van al de groote Spaansch-Portugeesche bezittingen was Cuba de eenige, die in den aanvang dezer eeuw zich niet onafhankelijk had verklaard, naar men zegt, wegens de daar bestaande slavernij en het voorbeeld van San Domingo voor oogen. Het zond afgevaardigden naar de Cortes en Spanje had goede gouverneurs in Havana, zoodat slechts enkele meerdere vrijheden van Spanje werden gevraagd. In 1817 werd bij tractaat tusschen Spanje en Engeland de slavenhandel op Cuba afgeschaft, maar in ruil daarvoor — de bevoorrechte positie van het eiland tegenover de Engelsche kolonies verviel nu — ontving Spanje eene schadeloosstelling. Toch moedigde de Spaansche regeering den smokkelhandel aan, waartegen Engeland krachtig protesteerde.

Toen werden de Vereenigde Staten ongerust: zij waren vast besloten om te verhinderen, dat Cuba in handen eener krachtige Europeesche mogendheid viel en ondersteunden eene Amerikaansche partij op het eiland tegen eene Engelsche. Ook liep het gerucht, dat de cessie van Cuba aan Frankrijk de belooning zou zijn voor diens tusschenkomst ten behoeve van Ferdinand VII. Canning stelde toen in 1823 aan de Vereenigde Staten voor om met Engeland en met Frankrijk bij tractaat het bezit van Cuba aan Spanje te waarborgen, waarbij de Vereenigde Staten echter voorwaarden stelden, die Engeland niet wilde aannemen.

Hoe reeds toen de oogen der Amerikanen op Cuba waren gevestigd, blijkt uit een paar uitspraken van Jefferson — door Monroe over diens boodschap geraadpleegd — en van den Staatssecretaris John Quincy Adams.

Jefferson verklaarde: „Ik beken in alle oprechtheid, dat „ik Cuba altijd als de belangrijkste toevoeging, die men

„aan ons gebied kon geven, heb beschouwd. Het toezicht, „dat wij alsdan op de golf van Mexico en de aangrenzende „landen en eilanden konden uitoefenen, zou onze welvaart „volkomen verzekeren. Daar ik echter weet, dat dit doel „nooit zal kunnen worden bereikt, zelfs met toestemming „van het eiland, dan door oorlog en dat evenmin zijne „onafhankelijkheid zonder oorlog kan worden verkregen, „aarzel ik niet mijn eerstgenoemden wensch in te trekken, „hem bewarende voor betere kansen in de toekomst."

Adams schreef: „Er zijn wetten van politieke evengoed „als van natuurkundige zwaartekracht; en als een appel, „door storm van den boom afgerukt, slechts op den grond „kan vallen krachtens de wet van de zwaartekracht, zoo „kan Cuba, van Spanje losgerukt en niet in staat zichzelf „op te houden, slechts in de armen der Noord-Amerikaan- „sche Unie vallen, die volgens dezelfde wet der natuur het „niet kan terugwijzen." 1)

Er was ook nog een andere reden, waardoor Cuba eene vurig begeerde prooi voor de Vereenigde Staten vormde. De slavenstaten wilden hunne partij gaarne versterken: daarom werd in 1845 Texas geannexeerd. Bovendien hadden de Cubanen weinig fabrieken om hunne grondstoffen te verwerken en zouden zij dus een uitstekende inkoopmarkt aan de Amerikaansche fabrikanten kunnen leveren.

In 1825 boden de Spanjaarden handelsvoordeelen aan de Vereenigde Staten aan, zoo zij hun het bezit van Cuba wil-

1) Zij verzetten zich echter toen ter tijde krachtig tegen onafhankelijkverklaring van Cuba, blijkens eene depeche van den staatssecretaris Clay; natuurlijk ook uit vrees dat het in andere handen zou vallen.

den waarborgen: dit werd, het spreekt van zelf, geweigerd [1]).

In 1848 begonnen de eerste maatregelen van geweld. Toen vormde zich een vrijwilligerskorps van 1500 man om Cuba te overrompelen, doch de regeering der Unie belette het vertrek. In datzelfde jaar had zich in New-York gevormd eene „junta promovedera de los intereses politicos de Cuba"; Amerikaansche burgers boden aan een bekenden Cubaanschen schrijver 10.000 pesos aan om te New-York eene courant op te richten. In 1849 plaatste de junta aan haar hoofd generaal Narcisso Lopez. Deze organiseerde eene expeditie van 5000 avonturiers. De Amerikaansche regeering sloot de oogen en 500 man ontscheepten te Cardenas en maakten zich zonder moeite meester van de stad. Spoedig kwamen echter de Spaansche troepen en Lopez trok zich terug naar Key-West. Voor den vorm werd hij voor eene rechtbank gebracht, die hem natuurlijk vrijsprak. De Amerikaansche pers trouwens vond de expeditie slechts ontijdig.

Eenige maanden later ontscheepte Lopez wederom op Cuba: toen werd zijn troep geheel vernietigd en hij zelf ter dood gebracht.

In dien tusschentijd waren reeds aanbiedingen door Amerika aan Spanje gedaan om het eiland te koopen. In 1848 deed de gezant te Madrid officiëel een aanbod: hij mocht gaan tot 100 millioen pesos. De zaak lekte echter uit en wekte groote verontwaardiging op in Spanje.

---

1) Opmerkelijk is, dat omstreeks dienzelfden tijd de Vereenigde Staten, bevreesd wellicht dat Cuba hun ontgaan zou, zich krachtig verzetten tegen eene onafhankelijkheidsverklaring van Cuba, zooals Bolivar die door eene expeditie wilde uitlokken.

De Spaansche regeering begon nu ongerust te worden en vroeg steun bij Frankrijk en Engeland. In April 1852 stelden Frankrijk en Engeland aan de regeering te Washington voor om te verklaren, dat de contracteerende partijen voor altijd elk voornemen om Cuba te bezetten desavoueeren en zich verplichten zich te verzetten tegen elke onderneming tot dat doel uitgerust. De Vereenigde Staten weigerden, daar zij geen politiek tractaat met Europeesche mogendheden wilden sluiten en er omstandigheden waren, die den Vereenigde Staten het aangaan eener dergelijke verplichting konden doen betreuren [1]).

Intusschen ging de Junta te New-York voort met het werven van manschappen voor eene nieuwe expeditie, die echter door de regeering werd belet. Door deze handelwijze hoopten de Vereenigde Staten als belooning het eiland te kunnen koopen.

Van minder vriendschappelijke gevoelens gaf echter blijk de benoeming van Soulé tot gezant te Madrid in 1853; geen drie maanden te voren had deze in eene zeer heftige redevoering een oorlog met Spanje om Cuba te veroveren als rechtmatig voorgesteld. Hij kon bij zijn aanbod om het eiland te koopen tot 200 millioen pesos bieden, doch hij was er de man niet voor om dergelijke netelige onderhandelingen te voeren. Zijn vertrek uit Amerika ging met groote anti-Spaansche betoogingen gepaard. Op uitnoodiging van den Staatssecretaris Marcy vereenigden de gezanten te

---

1) De Staatssecretaris Everett wijst in de toen gewisselde stukken ook op de bestemming van Cuba om onder Amerikaansch gezag te komen; trouwens Napoleon I had dit reeds in 1804 in den Raad van State verklaard.

Madrid, Londen en Parijs zich te Ostende in October 1854 om de Cubaansche kwestie te bespreken. In een uitvoerig rapport stellen zij voor aan Spanje 120 millioen duros voor het eiland aan te bieden; wordt dit aanbod geweigerd, dan moet nagegaan worden of Cuba den inwendigen vrede en het bestaan zelf der Unie in gevaar brengt, en, is dit het geval, dan is volkomen geoorloofd het eiland aan Spanje te ontrukken. De regeering wilde echter niet verder gaan dan aanbieden om het eiland te koopen, en daarop nam Soulé zijn ontslag. De regeering achtte interventie dan alleen rechtmatig, wanneer zij geschiedde in geval van een opstand of van afschaffing der slavernij. Toch was zij zeer verontwaardigd, dat Spanje de aanbiedingen van Amerika niet aannam: zelfs klaagt de President daarover in eene boodschap tot het Congres gericht. In dien tijd werd ook de Junta ontbonden, daar zij geene officiëele hulp van de regeering kon krijgen; de anti-slavenstaten kregen het overwicht en slechts eéns, in 1858, kwam de oude neiging weer boven, toen de president Buchanan annexatie aanprees op grond van het voortduren van den slavenhandel. Toch bleef dit verder zonder uitwerking.

In de periode van rust, die hierop voor Spanje volgde, heeft het de gelegenheid laten voorbijgaan om de verschillende elementen, die hervormingen wenschten, tevreden te stellen. Daardoor werden degenen, die aan de vorige beweging niet hadden deelgenomen, ontstemd.

Niet de minste vooruitgang op politiek, administratief of economisch gebied valt waar te nemen: wegens verhooging van rechten hadden de Vereenigde Staten nu invoerrechten op Cubaansche suiker geheven; er was geen zelfbestuur

noch persvrijheid en de ambtenaren vereenigden willekeur met omkoopbaarheid. In 1866 werd wel eene commissie benoemd om de klachten te onderzoeken, doch zij kwam niet tot een resultaat [1]). Toen ter tijde verlangde niemand meer annexatie, vooral nu in Amerika ook de slavernij was afgeschaft. Al mochten er eenige aanhangers der onafhankelijkheid zijn geweest, verreweg de meerderheid vormden de reformisten en deze eischten niets, wat inbreuk kon maken op het wettig gezag van het moederland; had Spanje hunne eischen ingewilligd, dan ware vermoedelijk geen opstand uitgebroken, doch het liet de gunstige gelegenheid voorbijgaan. In 1868 zelfs werden de directe belastingen met 10 % verhoogd en werden krachtige maatregelen genomen tegen de reformisten. Toen achtten eenige independenten het gunstige oogenblik gekomen om eene beweging op touw te zetten en het geheele oostelijk gedeelte van het eiland viel in hunne handen. Bovendien beloofden zij de negers te zullen vrijmaken, waardoor deze zich met hen vereenigden, ja zelfs de leiding in handen namen. Toen ook kregen zij vrijwilligers en wapens van de Vereenigde Staten, wier regeering zich niet zeer beijverde om dit te verhinderen, doch hare goede diensten aanbood, die geweigerd werden. De opstandelingen zetten den strijd gedurende tien jaren voort, tot 1878. Eindelijk slaagde Martinez Campos er in zoowel door geweld als door beloften van hervormingen een verdrag te sluiten. Die hervormingen waren echter gering: belastingdruk werd

1) Op dat oogenblik was de kwestie der slavarnij bijna de alles overheerschende.

eenigszins verlicht en eenige plaatselijke vrijheden werden aan de Cubanen toegestaan. In 1880 werd de afschaffing der slavernij afgekondigd [1]) en in 1884 werd de Spaansche constitutie ingevoerd.

De reformpartij noemde zich na 1878 autonomisten en stond eene bestuursinrichting voor analoog aan die van Canada. Toch werd in die volgende periode tot 1894 weinig of niets verricht om het eiland nauwer met Spanje te verbinden en voor goed de separatistische neigingen of de lust tot annexatie bij de Unie te doen verdwijnen. Wel diende in 1889 het liberale ministerie een wetsontwerp in bij de Cortes om de wet op het algemeen stemrecht toepasselijk te verklaren op de Antillen, doch het nam in 1890 zijn ontslag en het daaropvolgende ministerie Canovas benoemde den beslist conservatieven generaal Polavieja tot Gouverneur. Groote ontevredenheid op Cuba. Eene commissie werd naar Madrid gezonden om eenige aannemelijke voorstellen te doen: afschaffing van de wet op de kustvaart, uitstel van de inwerkingtreding van een nieuw tarief en eindelijk het sluiten van een handelstractaat met de Vereenigde Staten. Terwijl de regeering de beslissing op de lange baan schoof, decreteerde het bestuur der autonomistische partij onthouding bij de verkiezing van 1891. Toch kwam in datzelfde jaar het handelstractaat met Amerika tot stand, waarna in 1893 een nieuwe partij zich vormde, die, minder radicaal dan de autonomisten, desniettemin eenigszins aan hunne wenschen wilde tege-

---

1) In dat jaar had eene poging tot opstand plaats, terstond echter onderdrukt door de krachtige maatregelen van generaal Polavieja.

moetkomen (reformisten). Toen echter ook zij geen gehoor vond in Madrid, staken de autonomisten weder de hoofden op, ja, wat een ernstiger teeken was, het separatistische comité in New-York maakte zich, na sedert eenige jaren weder opgericht te zijn, in 1894 gereed om krachtige propaganda te maken.

In het begin van 1895 werd eene nieuwe wet aangenomen, waarbij een zeker plaatselijk en gewestelijk zelfbestuur werd toegestaan. Hoewel zij van weinig beteekenis was, werd zij toch met belangstelling aangenomen, doch hare inwerkingtreding werd uitgesteld.

Daarbij kwam eene groote daling in de suikerprijzen door groote overproductie en door de bemoeilijking van den toegang tot de Amerikaansche markt voor de Cubaansche suiker door een trust van Amerikaansche planters. Men verzekert, dat deze trust den opstand, die spoedig volgde, met krachtige subsidies heeft gesteund om zoodoende concurrentie te verdringen. Eenige afgezanten der junta ontscheepten bij Matanzas en wonnen spoedig allerlei ontevredenen, zoowel blanken als negers, welke laatste een krachtig element voor den strijd vormden, daar het bij hen een rassenstrijd was tegen hunne vroegere onderdrukkers. De autonomisten keurden een dergelijken opstand echter ten sterkste af en bleven Spanje getrouw.

De Spaansche regeering nam de zaak terstond ernstig op en zond Martinez Campos wederom naar Cuba. Deze trachtte niet alleen door geweld doch ook door onderhandelingen en beloften den opstand te bedwingen, zooals hij ook reeds vroeger had gedaan. Hij vergat echter, dat hij toenmaals, tegenover eene door jarenlangen strijd uit-

geputte bevolking had gestaan, die gaarne bereid was den strijd te staken, terwijl hij nu in den aanvang der worsteling stond tegenover door niet nagekomen beloften verbitterden en tegenover menschen van het slechtste allooi, die in den krijg eene broodwinning zagen. Bovendien waren het menschen van zulk uiteenloopend karakter en afkomst, dat het hoogst moeilijk was die alle te bevredigen. Tevens begonnen weder versterkingen uit de Vereenigde Staten te komen, zoowel in manschappen als in levensmiddelen, die wegens de groote uitgestrektheid der kust en de vele natuurlijke havens moeilijk te stuiten waren. Toch werd in Maart een Amerikaansch schip door de Spanjaarden genomen, wat in de Amerikaansche pers een storm van verontwaardiging tegen Spanje deed opgaan. Cleveland bedwong deze beweging echter: hij nam zelfs maatregelen om de organisatie van dergelijke vrijbuitersexpedities te beletten.

Intusschen won de beweging op Cuba steeds meer veld: ook Campos zette er zich niet schrap tegen, want hij leende eenigszins gehoor aan de wenschen der autonomisten. Zoodoende omvatte de beweging steeds meer en meer allen, die eenige reden tot ontevredenheid hadden: het blanke element werd zeer versterkt en in September kon het bestuur der opstandelingen de onafhankelijkheid der Republiek van Cuba uitroepen.

Toen was het oogenblik gekomen om krachtige maatregelen te nemen, doch de rebellen waren moeilijk te lokken in het open veld om ze daar door overmacht te verslaan. De regeering besloot nu Campos terug te roepen en in het begin van 1896 kwam zijn opvolger Generaal Weyler,

om met ijzeren hand den opstand te dempen. Zoowel conservatieven als reformisten begroetten met vreugde het vertrek van Campos, daar zij nu begrepen, dat van het verleenen van autonomie geen sprake meer kon zijn.

Ongetwijfeld zag Spanje op dat oogenblik den toestand verkeerd in. Het verbeeldde zich, dat door krachtige maatregelen de rust weder kon worden hersteld en daarna het eiland weder op de gewone wijze als vroeger kon worden bestuurd. Dit was echter geenszins het geval. Vooreerst hadden zich, zooals reeds gezegd is, alle ontevredenen bij de opstandelingen gevoegd en was dus het overgroote deel der bevolking in den strijd betrokken en zou derhalve de meerderheid gedeeltelijk moeten zijn bevredigd, alvorens van rust sprake kon zijn. Uitputting was nauwelijks denkbaar, daar zij van buitenaf voldoende levensmiddelen konden krijgen en eene blokkade van de kusten, zoowel wegens den grooten afstand, als de uitgestrektheid van het eiland, voor Spanje onmogelijk was. Daarbij kwam voor de Spaansche troepen en hunne aanhangers nog een bezwaar: de taktiek der opstandelingen was om overal, waar zij kwamen, de plantages te vernielen; ook met het doel de bewoners het einde van den strijd te doen wenschen en daarom hunne partij te komen versterken; daardoor werd echter de approviandeering zeer bezwaarlijk en kostbaar. Ziedaar redenen, die eene demping van den opstand zonder meer bijkans onmogelijk maakten. Wel valt er veel te zeggen voor de redeneering, dat Spanje eerst zijn gezag weder volkomen moest herstellen, daar zijn prestige anders te veel zou lijden, en dat het daarna verschillende wenschen kon bevredigen en autonomie kon verleenen, doch het is ver-

klaarbaar, dat de ontevredenen daarmede geen genoegen wilden nemen, daar reeds zoo dikwijls beloften ijdele woorden waren gebleken.

Toeh had toen de afkondiging der autonomie met onmiddellijke inwerkingtreding daarvan aan de aanvoerders der opstandelingen hun beste element ontnomen en aldus de kern der bevolking op de hand van Spanje gebracht. Dan ware ook in korten tijd de rust teruggekeerd, in ieder geval zonder hulp van uit de Unie: dit blijkt uit verscheidene particuliere brieven, waarin van de uitputting der opstandelingen zonder dergelijke hulp wordt gesproken.

Ook de Amerikaansche regeering, wier gedrag nog tot op dat oogenblik tot geene klachten had aanleiding gegeven, zag de ernst van het oogenblik in en bood in Januari 1896 hare goede diensten aan [1]). Uitdrukkelijk verwierp zij elke bedoeling van interventie en rechtvaardigde de bemoeiing der Vereenigde Staten op verschillende gronden, waarvan de meest geldige was, dat de Cubanen niet eensgezind waren en een compromis tusschen hen en Spanje niet gemakkelijk te sluiten zou zijn. Spanje sloeg dit aanbod echter van de hand: het valt niet te ontkennen dat de politiek der Vereenigde Staten in deze eeuw wel eenigermate de vrees moest wettigen, dat niet uitsluitend vriendelijkheid maar ook en misschien voornamelijk eigen belang de drijfveer tot dat aanbod was geweest. Spanje was bovendien niet onkundig van de vrijbuiters-expedities die langzamerhand in Amerika overal werden uitgerust om de Cubanen

1) De Amerikaansche regeering sprak steeds van oorlog en van goede diensten, hoewel er eigenlijk geen strijd tusschen internationale rechtssubjecten bestond.

te hulp te komen en de Spaansche regeering verweet dan ook aan de Amerikaansche gebrek aan toezicht en voorzorgen om dit voor goed te beletten.

Had Spanje het aanbod aangenomen, dan had het waarschijnlijk aan Amerika een zeer gunstig handelstractaat moeten toestaan, maar dan ware wellicht het Amerikaansche geld niet meer tot den opstand beschikbaar geweest, altijd in de onderstelling, dat Amerika toen te goeder trouw was.

Omstreeks dienzelfden tijd ontstond reeds eenige meerdere wrijving met de Unie naar aanleiding van het nemen van Amerikaansche schepen, bestemd voor de opstandelingen. De kwestie was deze. In het algemeen kan een land misdrijven binnen zijn gebied gepleegd vervolgen op de wijze die het volkomen zelfstandig de beste acht. Zoo moesten in dit geval militaire rechtbanken op Cuba op summiere wijze rechtspreken. Nu bepaalde echter art. 7 van het verdrag van 27 October 1795, tusschen Spanje en de Vereenigde Staten gesloten, dat beide staten geen toevlucht zouden nemen tot buitengewone rechtbanken ter berechting hunner wederzijdsche onderdanen. In 1877 werd nader verklaard, dat dit toepasselijk was op elken burger der Vereenigde Staten, die verblijf hield in Spanje of in diens overzeesche bezittingen, wanneer hij beschuldigd werd van hoogverraad of van misdrijven tegen de openbare veiligheid, tenzij hij betrapt worde met de wapenen in de hand. Nu was de vraag, of men personen, die gevangen genomen werden op het oogenblik, dat zij het Spaansche grondgebied betraden, als aldaar verblijf houdende kon beschouwen en tevens — eene feitelijke kwestie — of zij met de wapenen in de hand waren gegrepen. De beruchte Amerikaansche

consul-generaal in Havanna, Lee, beweerde altijd, dat de voorwaarden voor vrije berechting niet aanwezig waren. Wat het eerste betreft, het lijkt mij onbetwistbaar toe, dat die personen niet konden geacht worden verblijf te houden op Spaansch grondgebied: immers dan ware die beperking overbodig, want dan ware ieder Amerikaan, die een misdrijf beging, dat onder de competentie eener Spaansche rechtbank viel, in die vrijstelling begrepen en dit was toch niet de bedoeling.

Aan het einde van Februari 1896 stelde het comité voor buitenlandsche zaken in den Amerikaanschen Senaat voor om de Cubanen als oorlogvoerenden te erkennen. De Senaat nam dit voorstel aan, constateerde het bestaan van een oorlog tusschen Spanje en Cuba, verklaarde, dat de Vereenigde Staten zich neutraal moesten houden en trachten de erkenning van de onafhankelijkheid van Cuba te verkrijgen.

Desgelijks verklaarde de Kamer van Afgevaardigden.

Had Cleveland in overeenstemming met die resoluties gehandeld, dan was reeds toen de interventie der Vereenigde Staten begonnen: de erkenning als oorlogvoerenden ware reeds voldoende geweest: er bestond toch niet de minste aanleiding om de Cubanen als zelfstandigen staat te erkennen, reeds uit dien hoofde, dat, zooals trouwens ook de Amerikaansche depeche aan de Spaansche regeering vermeldde, éénzelfde richting in de politiek en eensgezindheid omtrent de te volgen gedragslijn ontbrak, afgezien nog van de vraag of de opstandelingen, eenmaal vrij, op eigen beenen zouden kunnen staan. Cleveland echter hield niet in het minst rekening met die resoluties.

Wel bleven de klachten over Amerikaansche hulp aanhouden: den 20sten Mei 1896 zond de Hertog van Tetuan, toenmaals minister van buitenlandsche zaken in Madrid, eene depeche, de hoop uitsprekende, dat de regeering te Washington maatregelen zou nemen om te verhinderen, dat de opstandelingen hun voornaamsten steun kregen op het grondgebied der Amerikaansche republiek.

Nietcegenstaande zijne krachtige maatregelen slaagde Weyler er intusschen allerminst in een einde aan den strijd te maken. Wel was hij overwinnaar in de meeste botsingen, wel konden zijne troepen steeds vooruit trekken, doch hunne treinen werden aangevallen, en hunne gemeenschap met de kust afgesneden. De Spanjaarden bleven meester in de steden, doch de opstandelingen waren op het land en in de bergen niet te bereiken. Daarop bood thans Cleveland — misschien ook wel tengevolge eener „joint resolution" van Kamer en Senaat — zijne bemiddeling aan, die echter krachtig werd afgeslagen met de verklaring, dat de onderwerping der opstandelingen de onafwijsbare voorwaarde was om met hen te onderhandelen, en daarop liet de Amerikaansche regeering de zaak verder rusten; in Juni liet zij zelfs eene proclamatie afkondigen, die de verklaring bevatte, dat de neutraliteitswetten in de Vereenigde Staten de burgers verboden deel te nemen aan eenige expeditie, beraamd tegen een land, waarmede de Republiek op voet van vrede leefde.

Cleveland maakte in zijne boodschap van 4 December (1896) uitvoerig melding over Cuba: hij bevestigde, dat de toestand der opstandelingen hunne erkenning niet wettigde. Hij keurde de handelingen af van Amerikaansche burgers,

die aan den opstand deelnamen. Tevens erkende hij de mogelijkheid om Cuba te koopen, zoo Spanje dit wenschte en gaf als zijne meening te kennen, dat het toekennen van autonomie de rust zou doen wederkeeren en tevens het Spaansche gezag onaangetast zou laten. Zooals de toestand nu is, is het einde niet te voorzien en alles loopt uit op de vernieling en vernietiging van eigendommen, daar de Spanjaarden vreezen, dat de opstandelingen die kunnen gebruiken. Daardoor gaat veel van de industriëele kracht van het eiland verloren, vooral wat de suiker betreft. Ware er sprake van interventie, dan zou deze gegrond moeten zijn op het belang van Amerika, op het stoken en woelen der Cubanen in de Vereenigde Staten, op de schade aan de eigendommen van Amerikanen toegebracht en op de groote kosten voor het tegengaan der vrijbuiters-expedities. Doch die redenen acht hij op het oogenblik niet voldoende om interventie te wettigen. Amerika wenscht bovendien in goede verstandhouding met de buren te leven en heeft geen lust in veroveringen. Nogmaals drukt hij op het belang van beide partijen om tot eene beslissing te komen, al erkent hij, dat het vereischte om eerst de wapenen neder te leggen niet billijk is en wantrouwen inboezemt. De Vereenigde Staten zijn altijd bereid hunne goede diensten aan te bieden, doch interventie of annexatie van eene andere mogendheid zullen zij nooit toelaten. Alleen dan was de interventie der Vereenigde Staten gewettigd, zoo de onmacht van Spanje ontwijfelbaar vast sta. De President verklaarde echter, dat de toestand geheel anders was en de Cubanen hadden geene regeering om die te kunnen erkennen.

Cleveland wilde dus, althans op dat oogenblik, niets weten van interventie; toch acht hij die m. i. ten onrechte gewettigd, wanneer de onmacht van Spanje ontwijfelbaar is. Dit is echter geen reden tot interventie, wel misschien een criterium tot erkenning als onafhankelijken staat. Dit is geene interventie, zoo zij niet te onpas geschiedt.

Als terugslag op die boodschap traden de Spanjaarden weder krachtig op in Cuba en daarvan was weder het gevolg, dat een nieuwe „joint resolution" werd genomen, die niets minder dan de onafhankelijkheid van Cuba erkende en de noodzakelijkheid bepleitte van interventie om een einde aan den oorlog te maken. Cleveland nam daarvan eenvoudig geen notitie; hij kon dit trouwens gemakkelijk doen, daar hij aftrad en aan zijn opvolger Mc Kinley overliet verdere maatregelen te nemen.

Intusschen was in Amerika de bevolking steeds opgewondener geworden: reeds in November hadden eenige Amerikaansche soldaten de Spaansche vlag vertrapt en de vergadering te Saint-Louis, die Mc Kinley als candidaat voor het presidentschap had aangewezen, had als program aangenomen o. a. de noodzakelijkheid om het Amerikaansche werelddeel te bevrijden van allen invloed van Europeesche mogendheden en om aan Cuba onafhankelijkheid te verzekeren. Deze laatste zinsnede had bij de voorlezing eene geweldige uitbarsting van sympathie voor de opstandelingen te voorschijn geroepen.

In het laatst van 1896 hadden Frankrijk, Engeland en Duitschland aan Spanje aangeraden de goede diensten, die Amerika reeds tweemalen had aangeboden, aan te nemen om zoodoende het einde van den oorlog te verhaasten.

Spanje weigerde, doch besloot eenige hervormingen in te voeren op de Antillen. Bij decreet van 31 December 1896 verkreeg Porto-Rico eene provinciale vertegenwoordiging, terwijl het uitvoerend gezag bij een gouverneur bleef berusten; in Februari 1897 werden aan Cuba dergelijke hervormingen toegekend. Dit laatste decreet had echter niet de gewenschte gevolgen en bovendien was de in werking treding daarvan afhankelijk gesteld van het welslagen der militaire operaties. Ook spreekt het van zelf, dat de meest vijandige elementen veel verwachtten van den nieuwen president der Vereenigde Staten.

Zoodra was Mc. Kinley niet in functie getreden (4 Maart 1897) of in senaat en kamer haastten zich de jingoes resoluties te laten aannemen, doch de boodschap van den president verlevendigde weder de hoop op vrede: „de politiek der Vereenigde Staten heeft altijd ten doel gehad vreedzame en vriendschappelijke betrekkingen te onderhouden met alle volken. Washington heeft eene politiek van non-interventie ingewijd, door zich vrij te houden van verbindtenissen met andere staten. De Vereenigde Staten zullen een politiek volgen krachtig, waardig, rechtvaardig, onpartijdig, nauw toeziende op het handhaven der nationale eer en overal eerbied eischende voor de rechten der Amerikaansche burgers."

Als antwoord daarop liet de Spaansche regeering blijken, dat zij wellicht geneigd zou zijn een speciaal handelstractaat tusschen Cuba en de Vereenigde Staten te sluiten.

In dien tijd vermeerderden weder de vrijbuiters-expedities tot groot nadeel der Spanjaarden, en ongetwijfeld is het daaraan toe te schrijven, dat generaal Weyler met zijn

meer dan 100.000 man en zijn krachtig optreden er niet in slaagde noemenswaardige voordeelen te behalen of de opstandelingen uit te putten. Bevreesd nu, dat de plattelandsbevolking hulp zou verleenen aan de opstandelingen, had hij alle bewoners van het land in de steden geconcentreerd. Die zgn. reconcentrados hadden daar veel te lijden van hongersnood en van ziekten, hetgeen groote slachtingen onder hen aanrichtte.

Aanvankelijk behield Mc Kinley zijne vredelievende houding. Wat de kwestie der erkenning als oorlogvoerenden betreft, zond hij een speciaal gevolmachtigde naar Cuba om een onderzoek in te stellen naar de waarheid der heftige rapporten hem door Lee toegezonden, doch in Juni 1897 liet hij aan den Spaanschen gezant eene nota overhandigen, waarin hij protesteert tegen de onmenschelijke proclamaties van Weyler en over diens handelen met de reconcentrados. Hij beklaagde er zich over, dat sommige Amerikanen, op Cuba wonende, onverwijld onderstand der Vereenigde Staten hadden noodig gehad. Hij gispt de harde maatregelen tegen non-combattanten genomen en protesteert uitdrukkelijk daartegen uit naam van het Amerikaansche volk en uit naam der humaniteit. Schade aan Amerikaansche eigendommen toegebracht wettigt natuurlijk schadevergoeding: hij is daarmede echter niet tevreden, doch wil ten sterkste protesteeren tegen de onmenschelijke wijze van oorlogvoeren op Cuba, vooral, waar die oorlog zoo dicht bij de Amerikaansche kust wordt gevoerd. Hij heeft het recht opvolging te eischen van de militaire wetten der beschaafde volken.

Hierop antwoordde de Spaansche regeering (4 Aug.), dat blijkbaar de inlichtingen van het cabinet van Washing-

ton zeer eenzijdig waren; dat ook in den Amerikaanschen slavenoorlog gewelddadige maatregelen, zooals de verwoesting van Georgië, waren genomen. Zij wijst op de wreede wijze van oorlogvoeren der rebellen en op de proclamatie door hun aanvoerder, Maximo Gomez, uitgevaardigd met medeweten en onder goedkeuring van de Junta te New-York, die hoofdzakelijk samengesteld is uit Cubanen, die zich als burgers der Vereenigde Staten hebben laten naturaliseeren. De Spaansche regeering ontkent niet, dat er geweld is gepleegd, doch dit gebeurt thans niet meer en zij betuigt, dat op geene andere dan de gewone wijze oorlog wordt gevoerd. Zij wijst bovendien op de decreten, waarbij autonomie werd verleend en op het eindigen van den oorlogstoestand op verschillende plaatsen van het eiland. Eindelijk dringt zij bij de regeering te Washington aan op het onderdrukken en verhinderen van expedities en toevoer van wapenen en levensmiddelen uit de Vereenigde Staten.

Vier dagen later viel de Spaansche minister-president Canovas door sluipmoord. Het bericht hiervan verlevendigde weder den moed der opstandelingen en ook in Amerika wakkerde het oorlogsvuur weder op. Mc Kinley trachtte nog wel eenigen schijn van weerstand te bieden: de Amerikaansche gezant Woodford overhandigde aan den Spaanschen Minister eene nota, die met betuigingen van vrede en vriendschap voor Spanje begon. Zij brengt verder onder het oog der Spaansche regeering de groote rampen van den oorlog en de verminderde welvaart op Cuba [1]).

---

1) De mindere opbrengst aan rietsuiker in de jaren van den opstand, staat ongeveer gelijk met de jaarlijksche opbrengst aan beetwortelsuiker in Frankrijk. Zeitschrift für Soc. Wissenschaft 1899 II p. 103.

Daarop wijst de nota op de resoluties door de beide huizen te Washington genomen tot erkenning der opstandelingen als oorlogvoerende partij en dringt krachtig aan bij Spanje om een einde aan den oorlog te maken. De opstand is niet alleen nadeelig voor Amerikaansche kapitalisten, doch ook wegens de voortdurende onrust aan de grenzen. Eindelijk betuigt zij de onmacht van Spanje om den opstand te dempen en dientengevolge het eindigen der plicht van noninterventie. Zij biedt daarom de goede diensten aan van de regeering te Washington, maar eischt bovendien het nemen van maatregelen binnen eéne maand, bij het afloopen van welken termijn de Vereenigde Staten genoodzaakt zullen zijn met geweld tusschenbeide te komen.

Spanje, aldus in het nauw gebracht, toonde thans zijn goeden wil: het nieuwe ministerie onder Sagasta riep Weyler terug en verving hem door Blanco, met opdracht aan dezen om terstond eenige autonomie aan Cuba te schenken.

Deze bestond in hoofdzaak hierin:

De Spanjaarden, verblijf houdende op de Antillen, verkrijgen de rechten hun bij de Spaansche constitutie toegekend. De wetten betreffende onteigening, onderwijs, persvrijheid, openbare vergaderingen enz. zullen toepasselijk zijn op Cuba en Porto-Rico.

Het ministerie van Koloniën zal, na advies van den Raad van State, de wetgeving der Antillen herzien, opdat geen maatregel worde genomen in strijd met de organieke wetten.

Kiezers zijn alle mannelijke Spanjaarden, 25 jaren oud, in het volle genot hunner burgerlijke rechten en sedert minstens twee jaren in de gemeente woonachtig.

Elk eiland heeft een parlement, verdeeld in twee kamers, en een gouverneur-generaal als vertegenwoordiger van het moederland.

De wetgevende macht wordt uitgeoefend door de Kamers en den gouverneur-generaal.

De vertegenwoordiging bestaat uit twee lichamen met gelijke bevoegdheid; de Raad van Bestuur bestaat uit 35 leden, waarvan 18 gekozen door de kiezers, 17 benoemd door den gouverneur-generaal.

Vereischten voor benoembaarheid zijn: Spanjaard zijn, 35 jaar oud, geboren op het eiland of er vier achtereenvolgende jaren gewoond te hebben: geen verhypotheceerde goederen bezitten enz. Bovendien zijn benoembaar zij, die zekere met name genoemde ambten bekleeden of bekleed hebben.

De Kamer der Vertegenwoordigers telt één lid op 25.000 inwoners en de zittingstijd is 5 jaren.

De kamers komen elk jaar bijeen; ingeval van ontbinding moeten zij binnen drie maanden weder worden bijeengeroepen. Iedere kamer benoemt haren voorzitter en vergadert in het openbaar, behoudens uitzonderingen. Het initiatief komt toe aan de ministers en aan elk lid der kamer. De sanctie wordt door den gouverneur-generaal gegeven. De ministers zijn aan het Parlement verantwoordelijk.

Mocht de gouverneur-generaal meenen, dat de algemeene belangen geschonden zijn door de koloniale statuten, dan kan hij schorsing verzoeken tot de beslissing van de regeering in het moederland.

Het Parlement kan beraadslagen of besluiten over alle onderwerpen, die niet uitdrukkelijk aan de Cortes zijn

voorbehouden en over de bevoegdheid der verschillende departementen. Elk jaar dient de gouverneur-generaal de begrooting in. In- en uitvoerrechten worden ook door het Parlement vastgesteld. Verder worden uitvoerig de bevoegdheden van den gouverneur-generaal geregeld en eindelijk de gemeentelijke en provinciale bestuursinrichting in hoofdtrekken bepaald.

Deze autonomie bracht echter geen voldoende bevrediging, omdat men thans op Cuba niet meer elken vooruitgang met dankbaarheid en met hoop op geleidelijke uitbreiding aannam, doch zich voor oogen hield de bestuursinrichting van sommige Engelsche kolonies. Het verschil drukte men uit door te zeggen, dat bij deze laatste het volk zijn eigen meester is, terwijl het hier onderworpen blijft aan het moederland. De gouverneur-generaal vormde een te sterke band met het moederland en aan het eiland zelf was te weinig zelfstandigheid in zijne binnenlandsche aangelegenheden gelaten. Zoo mag de gouverneur-generaal de grondwettige waarborgen schorsen door de hem toekomende wetgeving in het belang der openbare orde. Terecht echter wordt tegen dit bezwaar aangevoerd, dat de gouveneur van die macht geen gebruik zal maken zonder zijne ministers te raadplegen, die wegens hunne verantwoordelijkheid niet licht een vòòr het eiland ongunstig advies zullen uitbrengen. Slechts in zeer bizondere omstandigheden mag de gouverneur-generaal zonder zijne ministers beslissen n.l. zoo hij geen tijd noch gelegenheid heeft hen te raadplegen.

Bovendien heeft toch de koningin bij de Engelsche kolonie een recht van veto door haren vertegenwoordiger, den gouverneur, uitgeoefend.

Men vergat echter ook het verschil in toestand tusschen de Engelsche kolonien en Cuba. Vooreerst zijn die kolonien eerst langzamerhand op dien trap van ontwikkeling gekomen, waarop dergelijke vrijheden haar konden worden toegekend. In de tweede plaats was daar geen lange en verbitterde strijd gevoerd met het moederland, waardoor elke concessie den schijn kon hebben van toegeven, en elke goed bedoelde maatregel verkeerd kon worden uitgelegd. Eindelijk moet men niet vergeten, dat de steun uit Amerika en de verhouding tegenover de Vereenigde Staten de regeering van Spanje in eene zeer moeilijke positie brachten. Waar eenige vrijheden gegeven worden aan een land, dat nog in een zeer zwaren burgeroorlog is gewikkeld, daar moeten eenige voorzorgen zijn genomen, opdat van die vrijheden geen misbruik worde gemaakt.

Hoewel dus die decreten niet voldeden, hadden zij toch tengevolge, dat de betere elementen onder de bevolking, n.l. de aanhangers der vroegere autonomisten en reformpartijen, zich na vele onderhandelingen vereenigden en de liberale partij vormden, uit wier midden de ministers werden benoemd (Januari 1898).

Tegelijkertijd deelde Spanje als antwoord op de Amerikaansche nota aan de regeering te Washington mede, dat het aan Cuba autonomie had toegestaan en wijst het met nadruk de Vereenigde Staten op hunne plicht de vrijbuitersexpedities te keeren en stipt de wetten der neutraliteit op te volgen. Wederom wordt herinnerd aan den slavenoorlog in Amerika. Betoogd wordt, dat er voor de Vereenigde Staten geen grond was om de Cubanen als oorlogvoerenden te erkennen en eindelijk wordt nogmaals de aandacht der regeering te

Washington gevestigd op de hulpmiddelen, die de opstand van uit Amerika krijgt en waaraan hij al zijne kracht ontleent.

De ultra's waren echter lang niet tevreden. Gomez had verklaard, dat hij den strijd zou voortzetten tot de volledige bevrijding van het Spaansche juk, vermoedelijk wel tengevolge van den steun, dien hij wederom uit Amerika ontving. Tevens verklaarde de Junta te New-York, dat de opstandelingen in staat zouden zijn zelve hunne onafhankelijkheid te verwezenlijken.

Den 6[den] December 1897 was het Congres geopend, waarbij de President eene lange boodschap liet voorlezen. Daarin onderwierp hij aan eene strenge critiek de handelingen van generaal Weyler. Na te hebben verklaard, dat de Vereenigde Staten niet de minste lust hadden om zich te bevoordeelen door de rampen die Spanje troffen, betuigt hij, dat de Vereenigde Staten geheel ten onrechte beschuldigd worden te kort te zijn geschoten in hunne internationale plichten, daar geen enkele militaire expeditie noch gewapend vaartuig hunne havens had verlaten met bestemming naar Cuba. (?) Hij betwist de erkenning als oorlogvoerende partij, tenminste voor het oogenblik, en geeft als zijne meening te kennen, dat er geene reden tot interventie nu bestaat door de verleening van de autonomie door het ministerie Sagasta. Toch besluit hij zijne boodschap met de bedreiging, dat, zoo niet binnen korten tijd de rust op Cuba teruggekeerd is, de Vereenigde Staten in naam der beschaving en der humaniteit zich genoodzaakt zouden zien met geweld tusschenbeide te komen.

In Spanje werd de boodschap met uitzondering natuurlijk van sommige zinsneden tamelijk kalm ontvangen en had

men de beste verwachtingen voor het behoud van den vrede. Wel werd streng gegispt de aanmatiging eener vreemde regeering om de autoriteiten van een anderen staat berispingen of loftuitingen toe te kennen. Vooral Weyler roerde zich zeer, zond adressen aan de Koningin-Regentes, maar, daar hij thans slechts als particulier persoon handelde, werd daarop weinig acht geslagen.

Een paar weken later overhandigde Woodford aan het Spaansche cabinet het antwoord der regeering te Washington op de Spaansche nota, waarin de handelingen der Amerikanen en de nalatigheid der regeering werden afgekeurd. Gedurende drie jaren waren drie kruisers onophoudelijk bezig met het tegengaan van vrijbuiters-expedities, terwijl alle ambtenaren de aanschrijving hadden gekregen om stipt de wetten te handhaven. Eindelijk gaat de regeering na de verplichtingen, die aan de Vereenigde Staten uit een internationaal-rechtelijk oogpunt zijn opgelegd. Van neutraliteit kan niet worden gesproken, daar er geen internationale oorlog wordt gevoerd. Wat de vrijbuiters-expedities betreft, wordt slechts eén bizonder geval nagegaan, waartegen de Spaansche regeering expressis verbis had geprotesteerd, terwijl de bijna honderd andere niet genoemd worden, waarvan ongeveer negentig tot geene vervolging hoegenaamd hebben geleid. Ten slotte wordt de plicht der Vereenigde Staten betwist om hunne wetten aan te vullen en te verscherpen.

In Februari 1898 antwoordde hierop de Spaansche minister. Hij betuigt dat de verplichtingen van een bevrienden staat in het geval, waarin zij niet door de wetten der neutraliteit worden beheerscht, nog sterker zijn, daar zijn grondgebied

niet het broeinest mag zijn van samenzweringen tegen den vrede en de veiligheid in den anderen staat. Daarom staat hij op de noodzakelijkheid om de Junta te New-York te ontbinden, die in hoofdzaak was samengesteld uit genaturaliseerden, die misbruik maakten van de wetten van hun nieuwen Staat. Nooit heeft men gezien, dat twee bevriende staten op hun grondgebied lichamen duldden, wier eenig doel was om de integriteit van een hunner aan te tasten.

In Kamer en Senaat volgden terzelfdertijd ontwerpen van resoluties elkander op, strekkende tot erkenning der Cubaansche onafhankelijkheid en tot het zenden eener vloot (motie Allen), of tot het nemen van maatregelen ter bescherming van de veiligheid en de goederen der Amerikanen op Cuba (deze werd aangenomen en kan dan ook verdedigd worden), of tot erkenning als oorlogvoerende partij (motie Berry), of tot het geven van een termijn aan Spanje tot onafhankelijkverklaring (motie Carmon en Masson).

Deze ontboezemingen van particulieren hartstocht [1]) verkregen echter weldra steun door twee gebeurtenissen n.l. de kwestie Dupuy de Lôme en de ontploffing der Maine.

Dupuy de Lôme, de Spaansche gezant te Washington, had in een particulieren brief aan een zijner vrienden te Havana zich uitgelaten over het gedrag der Vereenigde Staten jegens Spanje en noemde o. a. Mc Kinley een „staatsman van slecht allooi". Deze brief nu viel in handen der Amerikaansche autoriteiten. Hoe? men weet het nog niet. Sommigen zeggen dat de brief gestolen is in de

1) Als eene zeer bizondere zij nog genoemd de motie Wilcox, krachtens welke alle misdadigers naar Cuba zouden worden gezonden om de troepen der opstandelingen te versterken.

kamer van den gezant en later verkocht is: anderen beweren, dat hij aan het postkantoor te Washington onderschept is en dat Mc Kinley hem voor de bekendmaking heeft gelezen: weer anderen achten het meest waarschijnlijk, dat de brief aan de post is blijven liggen in een box, waar de brieven voor afwezigen worden gelegd, en dat hij gestolen is, toen men het stempel van het Spaansche gezantschap had opgemerkt.

Hoe dit ook zij, de bekendmaking van den brief veroorzaakte eene enorme agitatie. De gezant bood onmiddellijk zijn ontslag aan, dat hem terstond verleend werd zonder dankbetuiging voor bewezen diensten.

Desniettegenstaande vond de Amerikaansche regeering zich verplicht zich te beklagen, dat Spanje niet openlijk zijnen gezant een démenti had gegeven. De Spaansche minister antwoordde, dat de regeering zich moeilijk officiëel kon inlaten met een particulieren brief, dien zij niet in originali kende en dien zij bovendien sterk afkeurde.

Het leek wel, alsof de Vereenigde Staten partij wilden trekken van dit incident, waarbij misschien de Cubaansche junta van nabij betrokken was.

In Januari 1898 had de regeering te Washington in de wateren van Cuba een oorlogschip gezonden, de Maine, dat tot een eskader in de Golf van Mexico behoorde [1]).

1) Reeds vroeger had de Amerik. regeering op aandringen van Lee met oorlogschepen levensmiddelen aan de Cubanen willen doen brengen, waartegen Spanje zich toen had verzet. Wel was geen bezwaar gemaakt tegen het zenden van levensmiddelen — het waren vooral de reconcentrados te wier behoeve dit geschiedde — doch daartoe waren oorlogschepen niet noodig en konden deze slechts verbittering en achterdocht wekken.

Op verzoek om inlichtingen omtrent dat bezoek werd geantwoord, dat deze reis bestemd was om de periodieke bezoeken aan de Cubaansche havens, die vroeger steeds als vriendschapsbetuigingen plaats vonden, weder te hervatten.

De Spaansche openbare meening was daarvan weinig gediend en bleef de verwijdering van den kruiser eischen, toen plotseling tengevolge eener geweldige ontploffing het geheele schip in de haven van Havana verging, waarbij 250 menschen het leven verloren.

Een storm van verontwaardiging ging nu op in Amerika: terstond werd eene enquête-commissie benoemd, terwijl Spanje van zijn kant ook eene enquête begon, ook om de lastige rechtskwestie te ontkomen, die misschien de bevoegdheid eener commissie, door één der landen benoemd, zou hebben verkort. De havens toch worden geacht te behooren tot het grondgebied van den staat, die dus uitsluitend jurisdictie daarop kan uitoefenen; in casu zou dus Spanje de eenige zijn, die een onderzoek kon laten instellen, of in ieder geval daartoe vergunning kon geven. Doch een oorlogschip geniet het recht van exterritorialiteit en is dus onttrokken aan de locale jurisdictie. Dit zou dus tot eene andere conclusie leiden. Maar nu komt hier weder de moeilijkheid of een romp of wrak datzelfde recht geniet, daar dit moeilijk meer als een orgaan van den vreemden staat kan worden beschouwd. Daarom was wel het verstandigste twee commissies met volledige bevoegdheid te benoemen en wederzijds te erkennen.

Zij kwamen nu tot een lijnrecht tegenovergesteld resultaat. Het Spaansche rapport weet de ramp aan eene inwendige oorzaak op grond van:

1°. In de geheele baai is geen eene doode visch gevonden, wat het geval zou zijn geweest als eene mijn of torpedo ontploft ware.

2°. Tijdens de ontploffing is geen waterkolom in de lucht geslingerd.

3°. Het water in de haven is volkomen stil gebleven en de daar geankerde schepen hebben geene beweging gevoeld.

4°. De toestand van de kiel der Maine bewijst, dat de ontploffing van binnen naar buiten heeft plaats gehad.

Het Amerikaansche daarentegen kwam eenstemmig tot de volgende conclusies:

1°. De tucht aan boord was uitstekend.

2°. Er hadden twee ontploffingen met korte tusschenpozen plaats. Door de eerste ontploffing werd het schip opgelicht.

3°. Uit technische bizonderheden van de romp volgt, dat eene mijn ontploft is onder de waterlijn aan bakboordzijde.

4°. De ontploffing is geenszins te wijten aan de schuld der bemanning.

5°. De opinie der commissie is, dat de ontploffing eener mijn de ontploffing van het schip heeft veroorzaakt.

6°. De commissie verklaart, dat zij geene bewijzen heeft kunnen vinden om de verantwoordelijkheid vast te stellen.

Men ziet dus het verschil: daarom had de Spaansche regeering, alvorens die rapporten te publiceeren, overleg tusschen beide regeeringen gewenscht en zich bovendien bereid verklaard de kwestie aan arbitrage te onderwerpen, waarop de Vereenigde Staten eenvoudig niet antwoordden. Lee had reeds vóor de openbaarmaking der rapporten als zijne meening te kennen gegeven, dat de ontploffing te

wijten was aan de schuld der Spaansche autoriteiten [1]).

Welke commissie heeft nu gelijk gehad? Met allenovertuigende bewijzen valt het moeilijk te zeggen. Toch zijn naar mijne overtuiging de Spaansche autoriteiten volmaakt onschuldig.

De mijn, waarop de Amerikaansche commissie doelde, moet zijn geweest een vastliggende torpedo: nu beweerden de Spaansche bladen, dat de haven van Havana nooit op die wijze was verdedigd geweest. Dit wordt bevestigd o.a. door een Fransch deskundige, den schout bij nacht Dupont, die allereerst om technische redenen de hypothese van eene beweegbare torpedo verwerpt en dan betoogt, dat het leggen van vaste torpedo's een zeer moeilijk en lang werk is, dat nooit in het geheim had kunnen gebeuren, terwijl ingeval van ontploffing een groot gat in den bodem der zee zou zijn geslagen en vele doode visschen zouden zijn gevonden. Daartegen werden geene steekhoudende argumenten aangevoerd. Het ware bovendien eene zeer dwaze politiek van Spanje geweest, als de autoriteiten schuld hadden. Tegen den moreelen steun, die de aanwezigheid der Maine aan de opstandelingen misschien kon geven, moesten de Spaansche autoriteiten duidelijk inzien, dat ruimschoots zou opwegen de opwinding, die eene gebeurtenis als deze bij de reeds vijandige stemming moest tengevolge hebben. Wel ware misschien de daad te wijten

1) Even voordat die ramp plaats vond, had Spanje de terugroeping van Lee verzocht, die zich reeds zoo partijdig had betoond en heftige rapporten naar Washington bleef zenden. Amerika weigerde dit beslist, daar Lee „gedurende de geheele crisis een juist oordeel, trouw en moed had betoond tot de algeheele voldoening van den President".

geweest aan de opstandelingen zelve of aan handlangers van Amerikaansche jingoes doch daartegen verzetten zich de bezwaren tegen eene explosie van buiten naar binnen door ook onpartijdige deskundigen ingebracht. De Amerikanen echter blijven de schuld aan eene uitwendige oorzaak toeschrijven, zooals een Amerikaansch deskundige mij nog onlangs verzekerde: zijne opinie was gegrond op den vorm van het in den romp geslagen gat. Men vergete echter niet, dat deze wetenschap steunt op het rapport der Amerikaansche enquête-commissie, dat niet volkomen onpartijdig schijnt te zijn. Ware dit echter te wijten aan schuld of nalatigheid van Spaansche autoriteiten, dan nog had de geheele kwestie zich moeten oplossen in een eisch tot schadevergoeding.

Zoodra echter het rapport in handen van Mc Kinley was, liet hij, na advies eener door hem daartoe bijeengeroepen commissie, een buitengewoon crediet bij het congres aanvragen, dat met algemeene stemmen werd verleend, terwijl tevens een kruiser naar Havana werd gezonden. Hij gaf daarbij kennis aan Spanje, dat het rapport in zijne handen was en dat, zoo niet binnen eene maand een maatregel was genomen om den vrede op Cuba oogenblikkelijk te verzekeren, hij aan het Congres zou overlaten te beslissen over de te volgen gedragslijn.

Eene week later echter overhandigde Woodford wederom eene nota waarbij de President twee eischen stelde:

1°. Het terstond uitschrijven van een wapenstilstand tot 1 October, terwijl in dien tusschentijd de Vereenigde Staten hunne goede diensten zouden aanbieden om den opstandelingen te bewegen vrede te sluiten op voorwaarde van

onafhankelijkheid tegen schadeloosstelling of na een overgangstijd van schatplichtigheid.

2°. Alle middelen in het werk te stellen om de reconcentrados te helpen, waarbij de Vereenigde Staten behulpzaam zouden zijn.

Spanje had echter reeds drie millioen peseta's beschikbaar gesteld en bovendien was het bereid maatregelen te nemen om een einde aan de concentratie der boeren te maken, hun te veroorloven naar het land terug te keeren en hun werk te hervatten, daartoe comité's op te richten tot verschafffng van de noodige hulpmiddelen en openbare werken te doen uitvoeren. Van wapenstilstand wilden zij echter niets weten, tenzij de opstandelingen zelve die verzochten. Vooreerst toch hadden de Spaansche troepen in den laatsten tijd weder eenige voordeelen behaald en dan was de groote vraag of de opstandelingen dien wapenstilstand zouden aannemen. Wie waarborgde ook nakoming der voorwaarden? de Vereenigde Staten? maar dan moesten die het eiland bezetten. De junta te New-York had verklaard niets te willen weten van een wapenstilstand. Bovendien was een talrijk gedeelte der bevolking niet op onafhankelijkheid gesteld en tevreden met de autonomie. Het nieuw gevormde Cubaansche ministerie protesteerde dan ook krachtig tegen die inmenging der Vereenigde Staten en betoogde, dat onafhankelijkheid de ruïne van het eiland zou zijn. Dit protest is veelbeteekenend, als weergevende de meening van het grootste gedeelte der inwoners.

Daar Spanje aldus weigerde de eischen der Vereenigde Staten in te willigen, leek de oorlog onvermijdelijk: ook in het congres volgden de moties elkander weder op, toen

de Paus tusschenbeide trad en den Spaanschen ambassadeur liet vragen of Spanje van zijne bemiddeling gediend zou zijn en alsdan eene schorsing der vijandelijkheden zou toestaan. Spanje gaf een toestemmend antwoord en daarop werd hetzelfde aanbod aan de Vereenigde Staten gedaan. Tegelijkertijd voegden zich de groote mogendheden op initiatief van Oostenrijk bij deze poging van den Paus.

Aanvankelijk had zij goede resultaten: de President verklaarde zijne Boodschap, die hij aan het Congres wilde zenden, uit te zullen stellen en Spanje schorste de vijandelijkheden (9 April). Onnoodig te zeggen, dat de junta nogmaals verklaarde, dat de opstandelingen daarvan niet wilden weten, voordat hunne onafhankelijkheid was erkend.

De President hield zich echter niet aan zijne belofte en diende den 12den April de beruchte boodschap in, waarbij de interventie der Vereenigde Staten op verschillende gronden wordt gerechtvaardigd, en waarbij hij de beslissing voor de toekomst overlaat aan het Congres. De boodschap eindigde met een kort bericht over de schorsing der vijandelijkheden, die wellicht eenige verandering zou brengen, doch waaraan overigens weinig aandacht wordt besteed. Over de bemiddeling der Europeesche mogendheden geen woord.

Daarop liet de Spaansche regeering eene officiëele nota publiceeren, verklarende, dat zij geene maatregelen zoude nemen, zoolang die boodschap tot geene daden had geleid en dat zij overigens vast besloten was de eer en het goede recht van Spanje te zullen hooghouden.

Die boodschap gaf in beide huizen tot resoluties aanleiding, waarvan die van den Senaat de heftigste was en vergezeld was van eene erkenning der Cubaansche republiek

als de wettige regeering van het eiland. Op den dag, dat die moties elke vredelievende oplossing onmogelijk maakten had op Cuba zelf eene poging tot pacificatie plaats door een onderhoud met Gomez, wat nu natuurlijk tot geen resultaat leidde. Daarop liet de Spaansche regeering den Paus en de mogendheden voor hunne bemiddeling bedanken, daar deze nu overbodig was geworden.

Na eenige onderhandelingen werden beide huizen het eens: en namen eene „joint resolution", voor den President verbindend, verklarende, dat de bevolking van Cuba vrij en onafhankelijk is en moet zijn, dat het de plicht is der Vereenigde Staten te eischen, dat Spanje zijne strijdmacht van Cuba terugtrekt en dat de President de bevoegdheid heeft om met de geheele strijdmacht der Vereenigde Staten aan die verklaring uitvoering te geven, terwijl zij ten slotte verklaren geene souvereiniteit of contrôle over het eiland te willen uitoefenen, tenzij ten behoeve der pacificatie, en de bevolking vrij te laten in het bestuur over het eiland.

In deze resolutie geen woord dus over humaniteitsredenen, die trouwens door een oorlog wel verwaarloosd zouden worden. Ook scheen de arbitrage-politiek, die de Vereenigde Staten tot nu toe in hunne buitenlandsche politiek hadden gevolgd, vrijwel te zijn vergeten.

Den 20sten April bekrachtigde Mc Kinley de resolutie en liet Woodford van Spanje eischen zich binnen drie dagen van Cuba terug te trekken. Daarop liet de Spaansche regeering haar gezant te Washington zijn paspoort vragen en overhandigde die zelve aan Woodford, waardoor zij van zelf een antwoord gaf op zijn ultimatum en de oorlog uitbrak.

Ziehier dus in het kort de geschiedenis van de politiek der Vereenigde Staten tegenover Cuba tot aan den laatsten oorlog. Daaruit blijkt, dat de Vereenigde Staten, na zich reeds herhaaldelijk bemoeid te hebben met dat eiland en het steeds met meer dan gewone belangstelling te hebben gadegeslagen, zich ten slotte rechtstreeks met de toestanden aldaar hebben ingelaten en, teneinde hunne interventie kracht bij te zetten, den oorlog aan Spanje hebben verklaard, waarvan, gelijk bekend is, het gevolg is geweest, dat het eiland, zoo niet voor altijd, althans voorloopig onder Amerikaansch gezag is gebracht.

Al moge dus aanvankelijk de wijze, waarop Cleveland aan Spanje zijne meening omtrent Cuba bekend maakte, meer het karakter van vriendschappelijke raadgevingen hebben aangenomen, toen eenmaal Mc Kinley als president gebonden was aan de opdracht zijner kiezers, droegen zijne handelingen het ontwijfelbaar kenmerk van interventie. De vraag blijft nu: was die interventie gewettigd, en daarop antwoord ik zonder aarzeling ontkennend.

Uit zelfbehoud kan hier bezwaarlijk zijn gehandeld. Dit is dan ook nooit in den zin van gevaar voor het bestaan der Unie beweerd. Wel hebben de Vereenigde Staten meermalen hunne groote belangen daarbij betrokken aangevoerd: de beruchte boodschap van Mc Kinley van April 1898 spreekt van de zeere ernstige nadeelen gebracht aan den handel door de verwoestingen op het eiland [1]).

1) Ook reeds vroeger werd door de Vereenigde Staten het belang van Cuba als strategisch punt betoogd: ditzelfde motief leidde tot de, trouwens niet bekrachtigde, koop der Deensche antillen St. Thomas en St. Jan.

Dit echter kan geene interventie wettigen: de eigen staat zal werkelijk meer nadeel van die verwoestingen ondervinden, dan een vreemde staat en waar die eigen staat schatten moet verslinden en een bankroet bijna tegemoetgaat wegens de kosten van den strijd, daar past het allerminst een bevrienden staat om over de nadeelen van zijn handel te klagen; de ontzettende inspanning van Spanje om den strijd tot een goed einde te brengen kon voldoende eene welwillende en voorkomende houding eischen. Het gemis aan Cubaansche suiker zal trouwens voor de Vereenigde Staten geen zoo groot nadeel hebben opgeleverd bij de groote uitbreiding der beetwortelsuiker-industrie. Elk land, elk volk heeft een tijdperk van onrust, van oorlogen, van opstand doorgemaakt, gedurende hetwelk zijn handel met andere landen nagenoeg stilstond, maar alleen op dien grond hebben die landen nooit hunne interventie gebouwd; ook gedurende den slavenoorlog in Amerika heeft geen land op grond van nadeel, aan zijn handel toegebracht, een einde aan den strijd willen maken en Amerika zou de laatste zijn geweest die dit had toegestaan.

Ook de voortdurende bedreiging van den vrede en de enorme onkosten werden aangevoerd. Beide argumenten kunnen slechts bewijzen, dat de beweging op Cuba steun vond in Amerika; de regeering te Washington kan niemand laten gelooven, dat zij, zoo zij gewild had, die vrijbuiters-expedities niet had kunnen verhinderen [1]: Phelps, oud-ambassadeur der Vereenigde Staten, verklaarde in zijn

1) Door eene rechterlijke spitsvondigheid bij de uitlegging der wet van 1818, die verbood wapens en levensmiddelen, tegen een vreemden staat bestemd, te leveren, werd hare beteekenis geheel weggenomen.

bekenden brief over de Cubaansche kwestie dat $^1/_{20}$ der zeemacht van de Unie die expedities had kunnen bedwingen. Doch dat wilde zij niet: de Junta te New-York kon ongehinderd hare werkzaamheden voortzetten [1]).

Waar dus die grond tot interventie wordt aangevoerd, daar wijst hij op eene tekortkoming van Amerikaansche zijde. Verder wordt gesproken van de schade door Amerikaansche burgers in hunne eigendommen geleden. Dit zal wel waar zijn, doch rechtvaardigt hoogstens schadeloosstelling, zoo die schade tenminste door toedoen der Spaansche regeering is aangebracht. Overigens zullen alle eigenaren die schade hebben ondervonden en gelijkelijk de rampen van den oorlog moeten dragen. Reden tot interventie kan dit niet opleveren en allerminst tegen den Staat, die steun verleent aan de opstandelingen.

Het gewichtigste motief, dat de Vereenigde Staten hebben aangevoerd is dat der humaniteit.

Waar volgens mijne opvatting dit motief voor een enkelen staat niet voldoende is, valt hierover een oordeel te vellen niet moeilijk, doch, ook al kent men den enkelen staat dit recht toe, dan nog blijft de vraag, of dàt in dit geval bestond.

Er zijn onder Weyler barbaarschheden gepleegd, dit valt niet te loochenen; doch dit was slechts tijdelijk. Bovendien hadden de opstandelingen zelve daartoe aanleiding

---

Maar dan had de Amerikaansche wetgeving moeten worden gewijzigd, juist waar Amerika bij de Alabama-kwestie dienaangaande zoo beslist partij had gekozen.

1) Men heeft wel beweerd, dat de publieke opinie eene ontbinding der junta nooit zou hebben toegestaan; dit bewijst wel hoe de stemming in de Vereenigde Staten was.

gegeven: men vergete niet uit welke soort van menschen zij hunne troepen recruteerden. Ook de reconcentrados schijnen veelal vagebonden en roovers te zijn geweest (volgens Phelps waren het opstandelingen, die geen middel van bestaan meer hadden en in de steden nu een bestaan wilden vinden): de meeste berichten trouwens over hen zijn afkomstig van Lee en dus weinig betrouwbaar en tendentieus.

Een oorlog en dus evenzeer een burgeroorlog is allerminst een menschlievend verschijnsel en brengt allerlei ellende en rampen mede: waar humaniteit naar het einde doet wenschen, zal zij zich ook bij den betrokken staat zelf doen gevoelen: andere staten mogen daarop wel de aandacht vestigen, doch interventie is nog niet geoorloofd. Trouwens in den Amerikaanschen burgeroorlog zijn, zooals gezegd, ook wel wreedheden gepleegd: dit zal bij een oorlog altijd wel min of meer het geval zijn; daartoe zijn de hartstochten te zeer opgewekt en is de verbittering aan weerszijden te groot dan dat die zouden kunnen uitblijven.

Ook de lange duur van den strijd kan niet worden ingeroepen: wanneer men den vorigen opstand daarmede vergelijkt, die tien jaren geduurd heeft, is dit motief irrelevant, en bovendien juist voor de Vereenigde Staten allerminst afdoende, waar bij hen de schuld ligt, dat de strijd zoolang duurde.

Dat interventie ongeoorloofd is om een volk vrij te maken is reeds betoogd: men moet de toestanden in een land zich geleidelijk laten ontwikkelen: ook bij verzoek is de zaak niet twijfelachtig, wanneer dit uitgaat van de opstandelingen. Bovendien van verzoek eener partij kan

moeilijk kwestie zijn, waar deze uit heterogene bestanddeelen bestond, die een zeer verschillend doel najoegen en slechts tijdelijk met elkander vereenigd waren, om zekere minimum eischen te verkrijgen. Slechts een zeer gering deel wenschte onafhankelijkheid, en de Vereenigde Staten konden zeer goed weten, dat die niet in het belang van het eiland was. Tot nu toe is geen der vroegere Spaansche koloniën gedurende hare onafhankelijkheid van revoluties bevrijd geweest: er gaat geen jaar voorbij, of men hoort van een moord en van eene revolutie; juist de staat, die het dichtst bij Cuba ligt, San Domingo, waar ook eene gemengde bevolking bestaat, is een afschrikkend voorbeeld. Het spreekt van zelf, dat de meer ontwikkelde en te goeder trouw zijnde Cubanen dit zeer goed inzagen.

Daarbij kwam, dat herhaaldelijk in de Vereenigde Staten was betoogd, dat na een vroeger of langer tijdsverloop de vrije ontwikkeling der Unie de annexatie van Cuba vereischte. Dit was voldoende om aan de goede trouw der Vereenigde Staten te laten twijfelen.

Steeds ook werd in de resoluties, door de beide huizen aangenomen, de erkenning als oorlogvoerende partij op den voorgrond gesteld. Wij zagen reeds, dat dit moet beteekenen erkenning als souvereinen staat, daar zij anders slechts door den eigen staat kan worden toegekend, doch dit was onmogelijk te motiveeren, wanneer men de verschillende partijen beschouwt, die zich volstrekt niet door een geregeld bestuur lieten leiden, al bestond dit in naam: de organisatie der opstandelingen leek alles behalve op die van een staat: vandaar beteekende erkenning insgelijks interventie.

Men moet dus tot de conclusie komen, dat de motieven van de Vereenigde Staten, voor hunne interventie aangevoerd, onjuist waren en duidelijk aantoonden, dat zij slechts voorwendsels waren. Hunne politiek gedurende deze geheele eeuw deed wel eenigszins hunne belangeloosheid wantrouwen en de uitkomsten van den oorlog hebben dat inzicht gerechtvaardigd. Cuba zal m. i. óf bij de Vereenigde Staten blijven, wat het meest waarschijnlijk is, óf als onafhankelijke staat aan den Amerikaanschen handel een soort monopolie moeten verzekeren.

Spanje heeft ongetwijfeld fouten begaan en wel grove: het heeft niet voldoende rekening gehouden met de ontwikkeling der bewoners; waar het den Cubanen den weg opende tot ambten en betrekkingen, waar het aan de graden behaald aan de universiteit te Havana gelijke rechten verleende als aan die der Spaansche hoogescholen, daar had het moeten begrijpen, dat de bewoners ook eene grootere mate van vrijheid waard waren, doch nergens wordt ontkend, dat, zoo na eenigen strijd die vrijheid gedeeltelijk ware verkregen, het eiland zich niet trouw aan de Spaansche kroon was blijven betoonen, zooals het dit had gedaan in het begin dezer eeuw, toen de andere koloniën, de eene voor, de andere na, afvielen.

De slotsom is dus dat zuiver eigenbelang, misschien wel van een betrekkelijk gering deel van de bevolking der Vereenigde Staten, die interventie heeft doorgedreven en de kalmere elementen heeft overstemd. Ook het verkeerdelijk inroepen der Monroe-leer bewijst dit: zij juist veroordeelde het ingrijpen in de bestaande bezittingen van Europeesche staten en men kan over die handeling niet beter oordeelen,

dan de redacteurs der Revue Générale de droit International Public:

„Nous assistons à la dernière évolution de la doctrine de „Monroe: elle pouvait être prévue. Jusque ici le gouverne- „ment de l'Union consentait à ne pas s'immiscer dans les „rapports de l'Europe avec ses colonies américaines, pourvu „qu'on le laissât décider à son aise des intérêts des états „américains. Plus confiant en sa force il devient aussi plus „exigeant et bientôt l'Amérique aux Américains ou plutôt „l'Amérique aux Etats-Unis du Nord deviendra une vérité „absolue, sans exception. Que l'on ne se fasse pas d'illu- „sion, en effet. Aujourd'hui c'est Cuba qu'ils réclament, „demain ce sera le reste des Antilles, puis ce qu'ils ne „possèdent pas encore sur le continent. Chaque jour mar- „quera un pas en avant, et il ne manquera pas aux guerres „futures de prétextes aussi solides que ceux qui ont donné „lieu à la guerre actuelle. L'Amérique du Sud aura son „tour. Heureuse encore la vieille Europe si elle échappe „à leur ambition."

Aldus is de strijd tusschen Europa en de Vereenigde Staten, die wellicht met de Fransche interventie in Mexico begon, eene nieuwe periode ingetreden, waarvan de gevolgen hoogst ernstig kunnen zijn.

STELLINGEN.

STELLINGEN.

I.

Het internationaal recht kent een recht van interventie.

II.

Tot interventie moet ook gerekend worden tusschenkomst in buitenlandsche aangelegenheden.

III.

Garantie-tractaten wettigen interventie.

IV.

Interventie op verzoek der wettige regeering is rechtmatig.

V.

De interventie der Vereenigde Staten op Cuba was in strijd met het internationaal recht.

VI.

Eene regeling van den rechtstoestand der Inlandsche Christenen vereischt geene verandering van art. 109 R. R.

VII.

Indien de som, waarvan art. 2 § 2 der Wet van 24 Mei 1897 S. 156 gewaagt, grooter is dan de som, waarvan in § 3 tweede lid van dat artikel gesproken wordt, dan bedraagt de uitkomst der bedoelde aftrekking een negatief cijfer.

VIII.

Ten onrechte vernietigt het K. B. van 14 Februari 1899 S. 71 de op de begrooting eener gemeente gebrachte uitgaven tot bevordering der vrijwillige indienstneming bij de nationale militie wegens strijd met de wet.

IX.

De verbodsbepaling van art. 22 van het K. B. van 25 Maart 1899 S. 85 mist verbindende kracht.

X.

Ten onrechte zegt von Bulmerincq: „Die Nationalität ist zum festen Bestande eines Staates keineswege erforderlich" (Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts, p. 17).

XI.

Staatsexploitatie van spoorwegen hier te lande is ongewenscht.

XII.

Een stelsel, waarbij ingeval van ongelukken in de uitoefening van een bedrijf de werkgevers verplicht zijn hunne werklieden in bepaalde gevallen eene uitkeering tot zeker maximum, doch niet in den vorm van lijfrente, te doen, is te verkiezen boven een, waarbij de verzekeringsplichtigen van staatswege in groepen worden verdeeld, waarover de in den vorm van geregelde uitkeeringen te betalen schadeloosstellingen worden omgeslagen.

STELLINGEN

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

Doctor in de Rechtswetenschap

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS

Dr. H. WEFERS BETTINK,

Hoogleeraar in de Faculteit der Wis- en Natuurkunde,

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN

DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

op Maandag 23 October 1899, des namiddags te 3 uren,

DOOR

FREDERIK ALEXANDER CAREL VAN LYNDEN VAN SANDENBURG,

geboren te 's-GRAVENHAGE.



STELLINGEN.

I.

De Burgemeester is ook wegens de door hem krachtens § 2, Hoofdst. II, Afd. II der Gemeentewet genomen maatregelen verantwoording schuldig aan den gemeenteraad.

II.

Regeling van jaarwedden voor waarnemende onderwijzers behoort tot de bevoegdheden van B. en W.

III.

Het recht om bij Gedeputeerde Staten bezwaren tegen eene uitspraak van den militieraad in te brengen komt toe aan lotelingen, wanneer tengevolge van de afwijzing van vrijwilligers de door die lotelingen getrokken nummers opgeroepen zullen worden.

IV.

Ten onrechte is bij K. B. van 13 April 1898 het besluit van B. en W. van Arnhem van 10 September 1897 vernietigd op grond van niet-naleving van art. 17bis der Hinderwet, zonder dat verzet op dien grond was aangeteekend.

V.

Het *plaatsen* van stoom- en gaskrachtwerktuigen behoeft geene vergunning krachtens de Hinderwet.

VI.

Private eigendom van ten publieken dienste bestemde zaken is naar ons recht mogelijk.

VII.

Een eigenaar kan niet eischen krachtens art. 678 B. W. dat zijn nabuur zelf de afscheiding tusschen hunne erven make of gedooge, dat de ander die maakt.

VIII.

De benoeming van den bizonderen voogd in art. 315 B. W. bedoeld behoort te geschieden door den kantonrechter.

IX.

Art. 1861 B. W. eischt geene uitdrukkelijke aanneming van den borgtocht door den schuldeischer.

X.

De kinderen, die ingeval van echtscheiding hunner ouders door den rechter aan de moeder worden toegewezen, volgen desniettemin de woonplaats van den vader.

XI.

Aanbod van gereede betaling kan niet wettig geschieden ter woonplaats van den procureur, die voor eene der partijen in een proces optreedt, zonder dat hij daartoe speciaaal is gemachtigd.

XII.

Betwisting eener vordering door een medeschuldeischer op de verificatie-vergadering moet gemotiveerd zijn.

XIII.

Commissarissen eener naamlooze vennootschap zijn geen bestuurders als bedoeld in art. 39 W. v. K.

XIV.

De schade ingeval van aanvaring krachtens art. 534 W. v. K. te vergoeden omvat alle kosten, schaden en interessen.

XV.

Eene ontbonden naamlooze vennootschap kan gedurende hare vereffening in staat van faillissement worden verklaard.

XVI.

Terecht is de Hooge Raad bij zijn arrest van 19 Juni 1899 teruggekomen van zijne opvatting omtrent de beteekenis van „Wettelijk voorschrift" in art. 184 W. v. S.

XVII.

Voor de toepasselijkheid van art. 157 W. v. S. is het onverschillig of de brand is gesticht in eigen of in eens anders goed.

XVIII.

Verpanding van eens anders goed, dat men anders dan door misdrijf onder zich heeft, valt niet onder het misdrijf van verduistering krachtens art. 321 W. v. S.

XIX.

Processen-verbaal opgemaakt door den wethouder, die den burgemeester vervangt, hebben de bewijskracht van de bij art. 401 W. v. S. genoemde ambtseedige processen-verbaal.

XX.

De deurwaarder is onbevoegd voor zich zelf als zoodanig te fungeeren.

XXI.

De termijn van dagvaarding van personen binnen het Koninkrijk woonachtig regelt zich niet naar de gekozen woonplaats, maar wordt bepaald door de plaats der inwoning.

XXII.

De actio Publiciana kwam ook toe aan hem, wien eene zaak was gelegateerd, zoo de erflater daarvan het bezit heeft gehad.

XXIII.

Een stelsel van spaardwang is in vele opzichten doeltreffender dan eene verzekering voor den ouden dag en voor invaliditeit.

XXIV.

Het oprichten van maatschappijen tot exploitatie der drankgelegenheden, die daarmede niet meer winst kunnen behalen dan eene matige rente over het maatschappelijk kapitaal en die tevens ten doel hebben het drankmisbruik te bestrijden (Gothenburger stelsel), ware, zij het ook als overgangsmaatregel, gewenscht.

